

# LEGEA ȘI VIAȚA

Publicație științifico-practică  
ISSN 1810-309X

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

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

## Categoria C

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

Se editează din ianuarie 1991  
Nr. 11/2 (299) 2016

Redactor-șef L. Arsene

### Colegiul de redacție:

Gh. Alecu, doctor în drept, prof. univ. (Constanța,  
România); A. Armeanic, doctor în drept, conf. univ.;  
V. Balmuș, 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. Gheorghiiță, doctor  
habilitat în drept, prof. univ.; Gh. Gladchi, doctor  
habilitat în drept; V. Guțuleac, doctor în drept, prof.  
univ.; V. Florea, doctor în drept, prof. univ.; V. Moraru,  
doctor în drept, prof. univ.; V. Naumov, redactor șef  
adjunct; V. Popa, doctor habilitat în drept, prof.  
univ.; V. Stratonov, doctor în drept, profesor (Herson,  
Ucraina).

### Adresa redacției:

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

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

Index: RM 77030

© Legea și viața

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

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

# СОДЕРЖАНИЕ

Наталья АГАФОНОВА. Система основных процедур  
и стадий конституционного реформационного процесса....3

Геннадий БОРОВИКОВ. Особенности деятельности  
регистратора судоводства Украины  
в рамках нового инспекционного режима для судов.....6

Александр БРИГИНЕЦ. Правовое обеспечение бюджетной  
безопасности государства как структурного элемента  
финансовой безопасности государства .....9

Valentina VITKOVA. To the issue of constitutional guarantees  
of right for medical assistance.....13

Андрей ГАНЕВ. Зарубежный опыт представительства  
прокурором интересов гражданина или государства  
в административном суде и направления  
его внедрения в Украине.....17

Диана ГНАП. Право на судебную защиту  
в административном процессе Украины.....21

Василий ГОРБАЧЕВ. Роль военного и военно-морского  
прокуроров на начальном этапе предварительного  
следствия в Российской империи .....24

Лариса ДМИТРИЕВА. Важность элементов  
криминалистической характеристики изнасилований,  
совершенных несовершеннолетними  
в контексте раскрытия преступления .....28

Владимир ЕФИМОВ. Особенности планирования работы  
по предупреждению хищений бюджетных денежных  
средств в агропромышленном комплексе Украины.....31

Павел ИСАКОВ, Сергей ПОЛЕВОЙ. Организация охраны,  
надзора, соблюдения законности в пенитенциарных  
учреждениях Одесской губернии УССР в 1923 году.....34

Роман КАРПЕНКО. Понятие и содержание специальных  
знаний, используемых при расследовании телесных  
повреждений, совершенных несовершеннолетними .....38

Сергей КОВАЛЬЧУК. Вещественные доказательства  
в уголовном процессуальном законодательстве  
и доктрине уголовного процесса стран  
англосаксонской правовой системы.....42

Анна КОНОВАЛОВА. Некоторые вопросы тактики защиты  
в условиях применения следствием мер обеспечения  
безопасности .....46

Руслана КОЦЮБА. Конституционно-правовое обеспечение  
гарантий ядерной безопасности Украины.....50

Павел КРАВЧУК. Условия трудоустройства  
украинских врачей за границей.....54

Kate KSONDZYK. International and domestic law interaction  
on the abortion regulation.....58

Lyudmila KUZNETSOVA. Customary law basis for workforce  
employment in Ukrainian village: historical and legal aspects .....62

Александр КУЦЕНКО. О некоторых процессуальных  
вопросах исполнительного производства Украины  
и Республики Молдова.....65

Олег ЛУКЪЯНЧИКОВ. Содержание права на жилье в условиях рыночной экономики ..... 68

Светлана МОРОЗ. Пути совершенствования правового регулирования использования следователем конфиденциального сотрудничества с другими лицами (морально-этический аспект) ..... 71

Анастасия НИКИТИНА. Сроки в институте освобождения от уголовной ответственности ..... 75

Татьяна ПАКЛИНА. Институт «убийство по неосторожности» в украинской правовой традиции: юридико-психологический аспект ..... 80

Василий ПОЛИЩУК. Правовой режим промышленного садоводства в Украине ..... 84

Kyryl RASSOKHA. Implementation of experience of establishment and operation of anti-corruption prosecutor's offices in Europe ..... 88

Олег РЕЗНИК. Экономическая безопасность как составляющая национальной безопасности Украины, которая охраняет финансовую систему Украины ..... 92

Алла СОКОЛОВА. Правовые аспекты прекращения договора аренды водных объектов ..... 96

Валерий СОКОЛОВСКИЙ. Предмет преступлений против общественной безопасности ..... 99

Dmytro STARODUB. Anti-corruption declaration: comparative legal analysis of Ukraine and the CIS countries ..... 103

Татьяна СТЕПАНОВА. Хозяйственная процессуальная ситуалогия – наука об организации взаимодействия между участниками хозяйственного процесса ..... 107

Алексей ТИТАРЕНКО. К вопросу усовершенствования региональной трансграничной политики в правоохранительной сфере: криминологический аспект ..... 111

Dmytro TRETUAK. Legal support of mentally ill people in the Russian empire at the end of the 19th – in the beginning of the 20th century ..... 117

Марина ТРИГУБЕНКО. Понятие и формы государственной финансовой поддержки научных учреждений в Украине: правовой аспект ..... 120

Роман ТЫМОФИИВ. Добровольное медицинское страхование как форма участия работодателя в правоотношениях негосударственной социальной защиты работников ..... 124

Андрей ФЕДОТЕНКО. Направления совершенствования правового регулирования проведения оперативно-розыскных мероприятий оперативно-техническими подразделениями национальной полиции ..... 128

Василий ФЕЛИК. Особенности финансового и материально-технического обеспечения профилактической деятельности Национальной полиции Украины ..... 132

Инна ХРИСТИЧ. Латентная виктимизация жертв вымогательств ..... 135

Евгений ЧЕРНИКОВ. Уголовно-правовая ответственность за ненадлежащее исполнение профессиональных обязанностей медицинским работником в Японии ..... 139

Богдан ШАМРАЙ. Гарантирование конституционных прав и свобод военнослужащих Уполномоченным Верховной рады Украины по правам человека ..... 142

Мария ШАПОЧКИНА. Алгоритм применения санкций административно-правового режима лицензирования в Украине ..... 146

Инна ШИНКАРЕНКО. Организационные и психологические проблемы розыска безвести пропавших несовершеннолетних оперативными подразделениями Национальной полиции Украины ..... 150

Игорь ШИНКАРЕНКО. Пути совершенствования национального законодательства Украины, регулирующего оперативно-розыскную деятельность ..... 153

Александр ШКУРОПАЦКИЙ. Принципы административно-правового регулирования социальной защиты офицерского состава Вооруженных Сил Украины ..... 158

Lidiya YAVORSKA. Employer as a subject of legal relations of professional training ..... 162

Андрей ЯКОВЛЕВ. Принцип разделения государственной власти и его обеспечение в конституционном процессе современной Украины ..... 164



## СИСТЕМА ОСНОВНЫХ ПРОЦЕДУР И СТАДИЙ КОНСТИТУЦИОННОГО РЕФОРМАЦИОННОГО ПРОЦЕССА

Наталья АГАФОНОВА,

кандидат юридических наук, народный депутат Верховной Рады Украины

### Summary

The article deals with the main stages and procedures of the constitutional reform process. A key step is considered to be associated with the immediate preparation of the bill prior to its approval or acceptance by the Verkhovna Rada. Central stage of the constitutional reform process is the adoption of the bill. One of the most challenging stages of legislative activity is called the entry into force of the constitutional law. It is alleged that the procedure of the introduction of a constitutional law, which must be approved by the All-Ukrainian referendum must not be similar to the entry of the law into force, which does not need legitimation by the referendum.

**Key words:** constitutional reform, constitutional reform process, constitutional process, procedures and stages, Constitutional Court.

### Аннотация

В статье рассматриваются основные стадии и процедуры конституционного реформационного процесса. Ключевой считается стадия, связанная с непосредственной подготовкой законопроекта к предварительному одобрению или принятию его Верховной Радой. Центральной стадией конституционного реформационного процесса является принятие законопроекта. Одной из самых проблемных стадий законодательной деятельности называется стадия вступления в силу и введения в действие конституционного закона. Утверждается, что процедура введения в действие конституционного закона, который должен быть утвержден всеукраинским референдумом, не может быть аналогичной процедуре введения в действие закона, который не нуждается в легитимации на референдуме.

**Ключевые слова:** конституционная реформа, конституционный реформационный процесс, конституционный процесс, процедуры и стадии, Конституционный Суд.

**Постановка проблемы.** Сейчас проблематика конституционной реформы – как никогда актуальное направление исследования в науке конституционного права Украины. Его особенностью является то, что вопрос конституционной реформы имеет сложный межинституциональный характер, что связано с целым комплексом общественных отношений, возникающих в связи с конституционной реформой.

**Актуальность темы исследования** для науки конституционного права Украины объясняется тем, что сегодня в Украине активно проводится конституционная реформа, отдельные результаты которой уже нашли свое реальное воплощение. Речь идет о вопросах судебной власти, децентрализации власти. При этом важно, чтобы процесс модернизации Конституции сопровождался должным научным обеспечением.

Безусловно, что современная теория конституционной реформы в Украине формируется на основе теории конституции и конституционализма, учредительной власти, конституционного процесса, парламентаризма, научных основ развития отдельных институтов конституционного права и научного наследия таких ученых: М.А. Баймуратова,

Ю.Г. Барабаша, А.В. Батанова, Ю.А. Волошина, В.С. Журавского, М.И. Козюбры, А.Н. Колодия, А.Л. Копиленка, А.Р. Крусян, А.Р. Мацока, Н.Н. Онищенко, М.П. Орзиха, Н.Н. Пархоменко, В.Ф. Погорилка, К.В. Приходько, А.А. Селиванова, А.В. Скрипнюка, В.Л. Федоренка, В.Н. Шаповала, Ю.С. Шемшученко и др. Однако отдельные вопросы проблематики конституционной реформы требуют своего научного пересмотра.

**Целью и задачей этой статьи** является исследование отдельных процедур и стадий конституционного реформационного процесса.

**Изложение основного материала.** Ключевой, по нашему мнению, стадией конституционного реформационного процесса является непосредственная подготовка законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины к предварительному одобрению или принятию его Верховной Радой, что осуществляется только после включения соответствующего законопроекта в повестку дня сессии. Эта процедура включает в себя еще одну важную процедуру – обращение Верховной Рады в Конституционный Суд Украины о предоставлении заключения Конституционным Судом Украины о соответствии законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины требованиям

статей 157 и 158 Конституции Украины. Такое обращение принимается в форме постановления Верховной Рады.

В случае если постановление об обращении Верховной Рады в Конституционный Суд Украины не принято, а законопроект не исключен путем голосования с повестки дня сессии, Верховная Рада решает вопрос о содержании и сроках дальнейшей работы над законопроектом. Если Верховная Рада не приняла постановление об обращении Верховной Рады в Конституционный Суд Украины и не определила содержание и сроки дальнейшей работы над законопроектом, он считается снятым с рассмотрения.

В действующем законодательстве Украины не предусматриваются конкретные причины снятия конституционного законопроекта с рассмотрения, а только повод – неопределение содержания и сроков дальнейшей работы над законопроектом. Такой порядок вещей ставит вопрос об эффективности работы парламента, недостаточной обоснованности законодательных инициатив, которые вносятся в парламент, нереалистичности предлагаемых планов и проектов развития общества или вообще их отсутствию.

Законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины подлежит направлению в Конституционный Суд



Украины для получения заключения, предусмотренного статьей 159 Конституции Украины, в случае если он с соблюдением сроков, указанных в части второй статьи 156, части первой статьи 158 Конституции Украины, повторно представлен в неизменной редакции в Верховную Раду, и к нему имеется ранее представленное положительное заключение Конституционного Суда Украины о соответствии законопроекта требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины.

На этом этапе решается вопрос о выделении средств из Государственного бюджета на проведение всеукраинского референдума по изменениям в Конституцию.

Следующий этап определен в ст. 148 Регламента Верховной Рады – обращение Верховной Рады в Конституционный Суд Украины о предоставлении заключения Конституционным Судом Украины о соответствии законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины.

К обращению Верховной Рады в Конституционный Суд Украины представляется текст зарегистрированного законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины и пакет необходимых документов.

Обращение Верховной Рады вместе с необходимыми материалами безотлагательно направляются Председателем Верховной Рады Украины в Конституционный Суд Украины, о чем председательствующий на ближайшем пленарном заседании Верховной Рады делает сообщение.

После получения Верховной Радой заключения Конституционного Суда Украины оно безотлагательно представляется народным депутатам, направляется Президенту Украины, и о его получении председательствующий делает сообщение на ближайшем пленарном заседании Верховной Рады. Заключение Конституционного Суда Украины по законопроекту о внесении изменений в Конституцию Украины является обязательным для рассмотрения Верховной Радой.

Если в заключении Конституционного Суда Украины законопроект признан в целом соответствующим требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины, а по его положениям Кон-

ституционный Суд Украины не сделал оговорок, то рассмотрение вопроса о предварительном одобрении законопроекта или, соответственно, принятии законопроекта включается в повестку дня пленарного заседания Верховной Рады не ранее чем через семь дней после предоставления народным депутатам соответствующего заключения главного комитета Верховной Рады или в другой определенный Верховной Радой срок. Главный комитет и другие комитеты, которым была поручена дальнейшая работа над законопроектом, готовят заключение по законопроекту.

Следующий важный этап – центральная стадия законодательной деятельности – принятие законопроекта. Относительно конституционного законопроекта этот этап имеет свою специфику, которая связана с объемом и содержанием решения Конституционного Суда Украины (наличием или отсутствием возражений относительно законопроекта).

При решении Конституционного Суда Украины и отсутствии замечаний к законопроекту Верховная Рада может принять его, если он в соответствии со статьей 155 Конституции Украины был предварительно одобрен Верховной Радой этого же созыва на предыдущей очередной сессии Верховной Рады. Законопроект, который не получил по статье 155 или, соответственно, части первой статьи 156 Конституции Украины необходимого количества голосов народных депутатов в поддержку, считается не одобренным предварительно или не принятым.

Принятый Верховной Радой в соответствии со статьей 155 Конституции Украины закон о внесении изменений в Конституцию Украины подписывается Председателем Верховной Рады Украины и в соответствии со статьей 94 Конституции Украины безотлагательно направляется Президенту Украины для подписания и официального опубликования.

Относительно законопроекта, представленного в соответствии с частью первой статьи 156 Конституции Украины, проводится голосование по принятию по частям и в целом ранее принятого в первом чтении законопроекта, которым предусматривается выделение средств из Государственного бюджета Украины на проведение всеукраинского

референдума относительно изменений в Конституцию Украины. Принятые Верховной Радой законопроекты безотлагательно направляются Президенту Украины для назначения всеукраинского референдума по изменениям в Конституцию Украины, а также, соответственно, подписания и обнародования закона, которым предусматривается выделение средств из Государственного бюджета Украины на проведение всеукраинского референдума по изменениям в Конституцию Украины.

Если в заключении Конституционного Суда Украины законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины в целом или его отдельные положения признан не соответствующим требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины, а также, если в заключении Конституционного Суда Украины имеются оговорки к положениям такого законопроекта, Верховная Рада решает вопрос о дальнейшей работе над законопроектом и определяет сроки подачи, обработки предложений, поправок к законопроекту, дату рассмотрения вопроса о поправках и предложениях к законопроекту.

Обсуждение каждого предложения, поправки к законопроекту происходит на пленарном заседании Верховной Рады и осуществляется в полном объеме. Решение о включении предложения, поправки к законопроекту о внесении изменений в Конституцию Украины принимается Верховной Радой тем же количеством голосов народных депутатов, которым согласно статье 155 Конституции Украины осуществляется предварительное одобрение соответствующего законопроекта или его принятия в соответствии с частью первой статьи 156 Конституции Украины. В дальнейшем повторяется процедура обращения Верховной Рады в Конституционный Суд Украины о предоставлении им заключения о соответствии измененной редакции законопроекта требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины, и соответствующие процедуры завершаются или принятием соответствующего законопроекта, или его снятием с рассмотрения с возможностью его повторного представления Верховной Раде следующего созыва.

Одна из самых проблемных стадий законодательной деятельности – стадия вступления в силу и введения в дей-



ствие закона о внесении изменений в Конституцию Украины, что связано с отсутствием соответствующих положений в Конституции Украины и противоречивым их регулированием в других законодательных актах, что неоднократно отмечалось в научной юридической литературе [1, 2; 3, 4, 5]. Необходимость решения этой проблемы, в частности в отношении принятых на референдуме законов, отмечал Конституционный Суд Украины в Решении от 16.04.2008 г. № 6-рп, в котором отмечалось, что процедура подписания и обнародования законов, принятых на референдуме, в Конституции не урегулированы – это вопрос законодательного органа.

Так, согласно п. 3 ст. 143 Регламента Верховной Рады Украины законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины должен содержать положения о сроке вступления в силу в качестве закона. Пункт 6 этой же статьи закрепляет требование для связанных законопроектов (комплексного внесения изменений в разделы Конституции, указанные в ст. 155 и к разделам, указанным в ч. 1 ст. 156 Конституции Украины). Связанные законопроекты, помимо прочего, должны содержать положения, предусматривающие объединенное и согласованное во времени вступление в силу, в соответствии с которыми в случае непринятия Верховной Радой или неутверждения всеукраинским референдумом одного из них другой, связанный с ним, не вступает в силу. А в пункте 7 этой же статьи закреплено, что представление в Верховную Раду Украины законопроекта о внесении изменений в разделы I, III, XIII Конституции Украины сопровождается одновременным представлением и законопроекта, предусматривающего выделение средств из Государственного бюджета на проведение всеукраинского референдума по изменениям в Конституцию Украины.

Ясно, что процедура введения в действие конституционного закона, который должен быть утвержден всеукраинским референдумом, не может быть аналогичной процедуре введения в действие закона, который не нуждается в легитимации на референдуме. Для второго случая это обычная общая процедура введения в действие закона. А для первого случая должна быть определена специальная процедура, которая бы учитывала требование логической

последовательности стадий. Так, исследователи обращают внимание на то, что для обеспечения законных оснований решения о финансировании референдума в случае направления одобренного парламентом конституционного закона Главе государства на подпись и издания им соответствующего указа закон о выделении средств из Государственного бюджета должен быть принят парламентом до принятия конституционного закона [2, с. 151]. Кроме того, необходимо согласовать процедуры вступления в силу конституционных законов, которые утверждаются всеукраинским референдумом, и процедуры введения в действие таких законов с учетом потребности скорейшего обеспечения развития положений конституционного закона в законодательстве.

Следующий вид процедур конституционного процесса, связанного с реформированием Конституции, – процедуры судебного конституционного контроля. При том, что в соответствии со ст. 159 Конституции Украины процедура превентивного конституционного контроля является обязательной, она является одной из наименее определенных. Причиной этого не в последнюю очередь является отсутствие соответствующего конституционного полномочия Конституционного Суда Украины в ряду его полномочий, определенных в разделе XII Конституции Украины, проблемность ряда статей Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», которыми, в частности определена и в определенной степени регулируется процедура решения Конституционным Судом Украины вопросов, связанных с выводами о соответствии проекта закона о внесении изменений в Конституцию Украины требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины.

Рассмотрим указанные процедуры. Первая из них, как мы уже отметили, является обязательной. Она касается предоставления Конституционным Судом Украины заключения о соответствии законопроекта требованиям ст. 157 и 158 Конституции.

Конституционное производство начинается после получения Конституционным Судом Украины обращения Верховной Рады Украины о предоставлении заключения о соответствии законопроекта требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины.

Глава 7 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» определяет принципы производства в Конституционном Суде Украины. Именно производство по делам, предусмотренным пунктом 5 статьи 13 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», о соответствии законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины, регулируется недействительными сейчас (и применяемыми на практике) его статьями 96 и 97 главы 17.

Согласно ст. 96 указанного Закона Конституционный Суд Украины рассматривает дела и дает заключения о соответствии требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины проекта закона о внесении изменений в Конституцию Украины, поданного в Верховную Раду Украины в соответствии со статьями 154, 155 и 156 Конституции Украины.

Законом установлено, что дело о предоставлении заключения о соответствии требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины проекта закона о внесении изменений в Конституцию Украины рассматривается Конституционным Судом Украины безотлагательно в срок, определенный частью второй статьи 57 настоящего Закона, и он не должен превышать одного месяца.

По результатам рассмотрения дела о соответствии проекта закона о внесении изменений в Конституцию Украины требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины Конституционный Суд Украины согласно статье 97 Закона в резолютивной части своего заключения должен определить положения проекта закона о внесении изменений в Конституцию Украины, которые соответствуют требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины, и положения, им не отвечающие.

Кроме этих, слишком лаконичных и неконституционных положений Закона, никаких особенностей превентивного конституционного контроля действующим законодательством Украины не определено. Возникает вопрос, насколько правильно передавать на рассмотрение Конституционного Суда Украины законопроект, который еще не был рассмотрен парламентом по существу.

В этом вопросе мы согласны с позицией о целесообразности отправлять на вывод Конституционного Суда Украины законопроект о внесении





изменений в Конституцию, предварительно одобренный парламентом, а не проект, который еще не был рассмотрен парламентом по существу. В таком случае положительное заключение о соответствии Конституции Украины предварительно одобренного законопроекта было бы основанием для его окончательного принятия [5; 4]. Такой порядок взаимодействия Верховной Рады Украины и Конституционного Суда Украины выглядит более целесообразным с точки зрения обеспечения рациональности конституционного реформационного процесса.

**Выводы.** Решение проблемы совершенствования законодательного процесса в контексте конституционного реформационного процесса является составной проблемы совершенствования организации и деятельности Верховной Рады Украины, которая может иметь решение как парламентская реформа, о необходимости которой давно и много говорят специалисты. Сейчас есть необходимость в принятии законов о Верховной Раде Украины, о законах и законодательной деятельности, по совершенствованию Регламента Верховной Рады Украины.

#### Список использованной литературы:

1. Теплюк М. Проблеми питання введення в дію Конституції України / М. Теплюк // Віче. – 2010. – № 16. – С. 14–15.
2. Теплюк О.М. Введення в дію законів України : питання теорії і практики / О.М. Теплюк, О.І. Ющик. – К. : Парламентське видавництво, 2011. – 200 с.
3. Теплюк М. Правові проблеми змінення конституції України / М. Теплюк, О. Ющик // Право України. – 2007. – № 12. – С. 3–7.
4. Теплюк М. Нова редакція Конституції і проблеми конституційної процедури / М. Теплюк // Право України. – 2014. – № 7. – С. 116–120.
5. Теплюк М. Введення в дію конституційних законів: проблемні питання / М. Теплюк // Право України. – 2012. – № 8. – С. 132–139.

## ОСОБЕННОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РЕГИСТРА СУДОХОДСТВА УКРАИНЫ В РАМКАХ НОВОГО ИНСПЕКЦИОННОГО РЕЖИМА ДЛЯ СУДОВ

Геннадий БОРОВИКОВ,

аспирант кафедры административного права, процесса и административной деятельности

Днепропетровского государственного университета внутренних дел

#### Summary

The scientific article is devoted to research of theoretical aspects of normative – legal regulation of relations in the transport of goods by sea in the EU and examines issues of conflicts of regulating relations arising in the field of maritime transport. The attention is focused on the problem determination procedures for liability and limits of liability of the carrier pursuant to international conventions which regulated matters concerning real rights to a product that is in the way the contract of affreightment.

**Key words:** normative-legal regulation, responsibility, contract of affreightment, international convention.

#### Аннотация

Научная статья посвящена исследованию теоретических аспектов нормативно-правового регулирования отношений в сфере перевозки грузов морским транспортом в Евросоюзе, анализируются вопросы коллизионного регулирования правоотношений, возникающих в сфере морских перевозок. Акцентируется внимание на проблеме определения процедуры привлечения к ответственности и пределов ответственности перевозчика в соответствии с международными конвенциями, которыми регулируются вопросы, касающиеся прав на товар, который находится в пути по договору морской перевозки.

**Ключевые слова:** нормативно-правовое регулирование, ответственность, договор морской перевозки, международная конвенция.

**Постановка проблемы.** Отдельные аспекты административной деятельности исследуемой темы рассматривали в научных трудах С.С. Алексеева, А. Быков, М.И. Брагинский, В.В. Витрянский, С. Гуревич, А.В. Дзера, А.С. Довгерт, Н.С. Ковалевская, В.В. Луць, А.Л. Маковский, Д.А. Медведев, М.Р. Наапетян, Д. Отнюкова, Д.И. Половинчик и др. Но глубокого анализа особенностей ответственности в сфере перевозки грузов морским транспортом в пределах действующего законодательства сделано не было.

**Актуальность темы** обусловлена несовершенством правового регулирования ответственности в сфере морских грузовых перевозок и отсутствием в отечественной юридической науке комплексных исследований по данной проблематике.

**Цель статьи** – исследовать теоретические аспекты нормативно-правового регулирования отношений в сфере перевозки грузов морским транспортом в Евросоюзе.

**Изложение основного материала.** Регулирование отношений в сфере

морского транспорта относится к компетенции государств-членов, а Евросоюз сейчас только начинает регулировать морские перевозки на наднациональном уровне. К тому же, в отличие от других видов транспорта, морской и воздушный транспорт является международным по своей природе, поэтому Евросоюз не может единолично регулировать отношения, так как в процессе задействованы также третьи страны.

Но наряду с этим нельзя недооценивать важность регулирования отношений в сфере морского транспорта, потому Евросоюз является крупнейшей торговой территории Европы, через которую проходят морские пути. Морским границам принадлежит 30% территории государств-членов ЕС. Факты и цифры свидетельствуют о важности морского транспорта в Евросоюзе: 22 государства-члена Евросоюза являются прибрежными (береговыми); береговая линия Евросоюза в 7 раз длиннее береговой линии США и в 4 раза – России. Около 90% внешней торговли и более 40% внутренней торговли проходит через морские пути;



всего около 2 млрд. тонн груза ежегодно загружаются и разгружаются в портах Евросоюза, более 400 млн. человек ежегодно пользуются услугами морских портов. Морские компании, принадлежащие государствам-членам Евросоюза, контролируют около 40% мирового потока; в морском транспортном секторе, который включает судостроения, порты, рыболовство и связанные услуги, трудоустроено 3 млн. человек в Евросоюзе.

В рамках транспортной политики ЕС морской транспорт имеет специальный статус. Морской и воздушный транспорт отделены в ДФЕС (ст. 100). Это связано, прежде всего, с тем, что морской транспорт имеет длительную историю и так называемую систематизированную историю на международном уровне.

Перед Евросоюзом возникают две главные проблемы развития морского транспорта:

1) перегрузки (так называемая «сверхмощность» морского флота) морских судов на мировом рынке, что приводит к необходимости введения протекционистских мер, особенно в отношении развивающихся стран;

2) судовладельцы регистрируют морские суда в третьих странах, из-за жесткого регулирования и больших размеров платы за регистрацию выбирают более выгодное законодательство других государств. Таким образом, регулирование отношений в сфере морского транспорта должно стать конкурентоспособным.

Евросоюз на наднациональном уровне начал уделять внимание правовому регулированию вопросов безопасности мореплавания после трагических катастроф.

После аварии пассажирского судна «Эстония» (1994) были приняты:

1) Регламент № 3051/95 о безопасности управления судами [5];

2) Директива № 98/18 по гармонизированным стандартам безопасности для старых и новых судов (инкорпорация положений Конвенции SOLAS) [6];

3) Директива № 98/41 относительно обязательной регистрации пассажирских судов на пассажирском судне;

4) Директива № 1999/35 по системе обязательного осмотра судов.

Катастрофы танкеров «Эрика» (декабрь 1999) и «Престиж» (ноябрь 2002)

привели к появлению новых правовых мер в рамках становления европейской политики безопасности на море, направленной, в частности, на уменьшение экологических рисков, которые создают нефтеналивные танкеры. Предложенные меры предусматривают: более строгие проверки в портах, запрещение эксплуатации танкеров с одностенным корпусом, создание мониторинговой, инспекционной и информационной системы Евросоюза, основания фонда компенсации последствий загрязнения нефтью и создание Европейского агентства безопасности на море.

8-22 мая 2009 года в г. Рейкьявик (Исландия) была проведена встреча представителей 27 государств-членов Парижского меморандума и комиссии Европейского Союза (ЕС). По результатам данной встречи было принято решение о внесении изменений в процедуру государственного контроля в портах в части облегчения процедуры проверки для судов низкого риска и усиления контроля за судами высокого риска.

Документ получил название «Новый инспекционный режим» (НИР) и отражает все требования, изложенные в Директиве ЕС 2009/16 «Контроль судов государством порта» [4]. Директива ЕС 2009/16 вступила в силу 17.06.2009 года, одновременно с другими правилами и директивами третьего пакета мер ЕС по безопасности. С этой даты начался сбор информации о задержании судов всех типов, задержании судов под флагом стран, включенных в серый список, показателей деятельности судовладельцев компаний и показателей деятельности признанных организаций. С 01.01.2011 началось первичное применение этой Директивы, а с 17.06.2012 – полное ее применение.

В основе НИР лежит деление судов на 3 категории риска: судно высокого риска, судно стандартного риска и судно низкого риска, согласно набору критериев, включающих тип, возраст судна, классификационное общество, флаг, показатели деятельности компании, результаты предыдущих проверок, задержаний и т.д.

НИР значительным образом изменил существующую систему контроля судов в портах европейских стран. Основной идеей НИР является схема, основанная на оценке рисков по каждому

конкретному судну. Суда и судоходные компании, имеющие высокие показатели качественного управления безопасностью мореплавания, получают преференции в виде уменьшения как количества, так и объема инспекционных проверок в портах, в то время как суда, имеющие повышенный риск невыполнения международных требований безопасности мореплавания, проверяются более часто и более тщательно.

В качестве одного из элементов системы оценки риска судна впервые включены качественные показатели деятельности судоходных компаний, результаты прохождения государством флага судна проверки в рамках системы добровольного аудита Международной морской организации. При подсчете оценки рисков судна также учитываются: рейтинг признанной организации (классификационного общества), возраст судна, результаты предыдущих проверок и тому подобное.

Вопрос уменьшения количества задержаний судов, а следовательно, и снижения степени риска судов с классом Регистра судоходства Украины находится в зоне постоянного внимания национального классификационного общества. Регистр судоходства Украины в своей деятельности опирается на полномочия, полученные от: Кабинета Министров Украины, Министерства инфраструктуры Украины, Государственного департамента морского и речного транспорта Украины, Государственного комитета Украины по вопросам технического регулирования и потребительской политики, Национальной комиссии по вопросам регулирования связи Украины, международной морской организации (ИМО), Европейской экономической комиссии ООН, Дунайской комиссии, морских администраций других стран.

Правилами освидетельствования судов Регистра четко определены действия Регистра в случае обнаружения инспекторами контроля государством порта любых несоответствий судна требованиям международных конвенций. При этом Регистр судоходства Украины руководствуется следующим. Суда возрастом 20 лет и старше принимаются под технический надзор только после проведения предварительной оценки технического состояния судна. Техническое состояние судна и его элементов



должно соответствовать Правилам Регистра и требованиям международных конвенций. В процессе предварительной оценки обязательно проводится анализ задержаний судна и несоответствий, выставленных при проверках в портах за последние три года.

При проведении любого осмотра обращается внимание экипажа судна, судовладельца, в первую очередь, на несоответствия, которые могут привести к задержанию. С целью оказания помощи судовладельцу в предупреждении задержания судна инспекторами Регистра даются рекомендации в письменном виде, предъявляются требования, со сроком исполнения, отслеживается факт выполнения требований.

После задержания судна инспекторами Регистра проводится обязательный внеочередной осмотр судна по установленной форме с целью подтверждения полного устранения выявленных органами контроля несоответствий. Такие обзоры считаются обзорами первоочередной важности и выполняются наиболее квалифицированными и опытными инспекторами.

При повторном задержании судна в течение года обязательным является проведение инспекторами Регистра осмотра судна в порту задержания или в течение 2-х недель после задержания – проведение осмотра в объеме ежегодного (инициативного). Во время проведения таких осмотров инспектором Регистра принимается решение о целесообразности подтверждения конвенционных свидетельств и класса судна. В случае невыполнения судовладельцем требования о проведении осмотра класс судна автоматически приостанавливается.

В случае задержания судна в третий раз в течение 24 месяцев класс судна приостанавливается автоматически, конвенционные свидетельства аннулируются. Класс и действие конвенционных свидетельств восстанавливается только после полного устранения всех несоответствий и на основании внеочередного освидетельствования судна инспектором Регистра. О прекращении действия класса судна и аннулировании конвенционных свидетельств Регистр информирует судовладельца, Морскую администрацию и секретариат меморандумов по контролю судов государством порта.

Для судов, техническое состояние которых не поддерживается судовладельцем на таком уровне, как того требуют Правила Регистра и международные конвенции, в случае неоднократного задержания судна вводится особый режим осмотров. В этом случае предполагается более детальное и углубленное проведение периодических осмотров и активное проведение внеочередных осмотров по инициативе Регистра.

При проведении внеочередных осмотров в результате задержания судна осуществляется обязательное фотографирование объектов надзора с целью документального подтверждения устранения или неустранения выявленных несоответствий.

При проведении проверок системы управления безопасностью (СУБ) от компании требуется беспрекословное исполнение пункта 10.2 Международного кодекса по управлению безопасностью (МКУБ) в отношении технического обслуживания судна и оборудования. Особое внимание уделяется обслуживанию спасательных и противопожарных средств.

Проводятся дополнительные проверки судна или компании на соответствие требованиям МКУБ, если это требуется органами контроля государства порта или государства флага по заявке компании.

Кроме того, еще до начала применения НИР Регистром был разработан План мероприятий по уменьшению количества задержаний судов, имеющих класс Регистра судоходства Украины. В мае 2014 года была проведена серия семинаров-встреч с судовладельцами с участием представителей компетентных органов Украины, администраций портов на тему «Задержание судов органами PSC и меры по уменьшению количества задержаний». В ходе семинара был проведен анализ причин задержаний судов, предоставлена информация о новом инспекционном режиме, участники обсудили пути дальнейшего сотрудничества между Регистром и судовладельцами с целью уменьшения количества задержаний.

В сегодняшних условиях Регистр судоходства Украины с 01.07.2016 г. вводит в действие новую редакцию Правил классификации и постройки судов внутреннего плавания в 2016 г.

В трех томах: том 2, том 3 и том 4. Названные правила (электронная версия) опубликованы на сайте в разделе «Каталог изданий». Под наблюдением Регистра находятся 223 судна, которые имеют конвенционные документы, средний возраст – 29,3 года, из них 113 судов – под флагом Украины, средний возраст – 25,1 года. Несмотря на довольно значительный возраст судов, вышеуказанные действия Регистра привели к получению определенного положительного результата в вопросе уменьшения количества задержаний. Анализируя показатели деятельности Регистра в этом направлении, приводим официальные данные, а именно статистику деятельности признанных организаций за последние пять лет по данным, ежегодно публикуемым на сайте Парижского меморандума (показатели деятельности в направлении роста – очень низкие, низкие, средние, высокие).

Выводы. Таким образом, отмечается прогресс в направлении уменьшения количества задержаний при одновременном увеличении количества проверок судов с классом Регистра судоходства в портах стран-членов Парижского меморандума. Это подтверждается также следующими показателями: фактор превышения, который уменьшился практически в четыре раза, и место в рейтинге признанных организаций (классификационных обществ). За пять лет Регистр поднялся с 25 на 20 место.

При достижении фактора превышения нуля признанная организация переходит в рейтинге в разряд организаций с высокими показателями деятельности. Несмотря на очень высокую конкуренцию на рынке предоставления услуг по проведению классификационных и конвенционных осмотров судов, Регистр судоходства Украины планирует приблизиться вплотную к этому показателю в ближайшие 10 лет и войти в первые 16 классификационных обществ в рейтинге признанных организаций.

Таким образом, наше исследование поднимает вопрос о необходимости совершенствования правового регулирования системы контроля судов в портах европейских стран в части деятельности регистров судоходства в сфере морских грузовых перевозок. Важна имплементация международных норм





в наше законодательство путем внесения соответствующих норм в Кодекс торгового мореплавания Украины. Что, в свою очередь, является необходимостью в мире ведущих тенденций современного экономического развития.

#### Список использованной литературы:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Кодекс торговельного мореплавства України : Закон України від 23.05.1995 р. // Голос України. – 1995. – 07. – № 127128.

3. Міжнародна конвенція про уніфікацію деяких правил про консамент 1924 року // Міжнародна морська організація; Конвенція, Протокол, Міжнародний документ від 25.08.1924// Документ 995\_221, чинний, поточна редакція – Редакція від 21.12.1979 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_221](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_221).

4. Директива 2009/16/єс європейського парламенту та ради від 23 квітня 2009 року щодо контролю державою порту [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://minjust.gov.ua/file/33413>.

5. Регламент № 3051/95 безпеки управління судами.

6. Директива № 98/18 по гармонізованим стандартам безпеки для старих і нових судів (інкорпорація положень Конвенції SOLAS).

## ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЮДЖЕТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА КАК СТРУКТУРНОГО ЭЛЕМЕНТА ФИНАНСОВОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА

Александр БРИГИНЕЦ,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры финансового права учебно-научного института права Университета государственной фискальной службы Украины

#### Summary

The article analyzes the impact of the legal provision of budgetary security on the condition of the financial security of the state. The definition of «security of the state budget» is a complex, which allows us to use its methodological apparatus for the disclosure of important conceptual foundations of this category as an independent object of study. Not only lawyers but also by philosophers, economists, public figures and politicians comprehend complicated problems of ensuring security of the state budget. It is noted that the security of the budget is characterized by a degree of balancing of the budget, and hence by the size of its deficit or non-deficit. Herewith the level of the security of the budget is inversely proportional to the level of the budget deficit. A fundamental factor affecting the security of the state budget, is valid regulatory framework, as well as the professionalism and diligence of development, review and approval of the budget.

**Key words:** financial security, budget security, problems of ensuring budget security.

#### Аннотация

В статье анализируется влияние правового обеспечения бюджетной безопасности на состояние финансовой безопасности государства. Понятие «бюджетная безопасность государства» является комплексным, что позволяет нам использовать его методологический аппарат для раскрытия важных концептуальных основ данной категории как самостоятельного объекта исследования. Сложные проблемы обеспечения бюджетной безопасности государства осмысливаются не только юристами, но и философами, экономистами, общественными деятелями, политиками. Отмечается, что бюджетная безопасность характеризуется степенью сбалансированности бюджета, а следовательно, размером его дефицита или бездефицитностью. При этом уровень бюджетной безопасности обратно пропорционален уровню бюджетного дефицита. Основопологающим фактором, влияющим на бюджетную безопасность государства, является действующая нормативно-правовая база, а также профессионализм и усердие разработки, процедура рассмотрения и утверждения бюджета.

**Ключевые слова:** финансовая безопасность, бюджетная безопасность, проблемы обеспечения бюджетной безопасности.

**Постановка проблемы.** Понятие бюджетной безопасности нашло свое законодательное закрепление только в приказе Министерства экономического развития и торговли Украины «Об утверждении Методических рекомендаций по расчету уровня экономической безопасности Украины» [1], где указывается, что бюджетная безопасность – это состояние обеспечения платежеспособности и финансовой устойчивости государственных финансов, которое дает возможность органам государственной власти максимально эффективно выполнять возложенные на них функции. Однако

ведущим нормативно-правовым актом, который сегодня определяет правовые основы функционирования бюджетной системы Украины, ее принципы, основы бюджетного процесса и межбюджетных отношений и ответственность за нарушение бюджетного законодательства, является Бюджетный кодекс Украины [2]. Поэтому остается путаница и неопределенность в бюджетном законодательстве относительно определения основных терминов. Так, в статье 2 Бюджетного кодекса Украины предоставляется исчерпывающий перечень основных терминов, используемых в вышеупомянутом правовом акте,



но отсутствие в данной статье такого понятия, как «бюджетная безопасность государства», говорит нам об имеющемся пробеле в законодательстве.

**Актуальность темы исследования** подтверждается тем фактом, что бюджетная безопасность государства в значительной степени определяется способом построения действующей в государстве бюджетной системы, представляет собой совокупность различных видов бюджетов, которые находятся между собой в определенной взаимосвязи и взаимозависимости. Согласно Конституции Украины [3] бюджетная система нашего государства строится на принципах справедливого и непредвзятого распределения общественного богатства между гражданами и территориальными общинами. Следовательно, необходимо разумно сочетать достижения бюджетной безопасности государства в целом и бюджетной безопасности отдельных административно-территориальных единиц страны.

**Состояние исследования.** Научным анализом проблем влияния правового обеспечения бюджетной безопасности государства занимались многие известные ученые. Среди них можем выделить таких исследователей, как Епифанов А.О., Козлов С.В., Колесник О.Я., Кузнецова С.А., Куценко Т.Ф., Мартинович П.Г., Сапарчук Ю.М., Постоленко Ю.П., Ткаченко О.М. и др. Их работы послужили фундаментальной базой для дальнейшего исследования рассматриваемых вопросов, но процесс влияния правового обеспечения бюджетной безопасности на финансовую безопасность государства в целом ранее комплексно не исследовался.

Исходя из вышеизложенного, целью и задачей статьи является исследование влияния правового обеспечения бюджетной безопасности государства на ее финансовую безопасность в целом и на обеспечение благосостояния всех членов украинского общества. В данной работе исследованы угрозы обеспечения бюджетной безопасности государства, внесены предложения изменений и дополнений в Бюджетный кодекс Украины.

**Изложение основного материала.** Понятие «бюджетная безопасность государства» является комплексным, что позволяет нам использовать его мето-

дологический аппарат для раскрытия важных концептуальных основ данной категории как самостоятельного объекта исследования. основополагающим фактором, влияющим на бюджетную безопасность государства, является действующая нормативно-правовая база, а также профессионализм и усердие разработчики, процедура рассмотрения и утверждения бюджета.

Основные характеристики понятия «бюджетная безопасность государства» можно сформулировать, учитывая ключевые особенности его функционирования в нашем государстве. Так, первой из них является бюджет, который является ведущим из институтов суверенитета государства. Утверждение Государственного бюджета Украины и внесение изменений в него, контроль за выполнением Государственного бюджета Украины, принятие решения по отчету о его исполнении является одним из важнейших полномочий Верховной Рады Украины, как гласит статья 85 Конституции Украины [3].

По исследованиям Колесник О.Я., бюджетная безопасность – это важный фактор социально-экономического развития государства, выступает своеобразным индикатором и критерием эффективности его бюджетной политики и организации бюджетного процесса [4].

Кузнецова С.А. отмечает, что усиление внимания к проблемам бюджетной безопасности в Украине обусловлено рядом глобальных вызовов, среди которых следует отметить следующие: социальные сети, бренды, виртуализацию, будущее розничных продаж, корпоративную социальную ответственность и т.д. [5].

Т. Куценко и П. Мартинович в своей научной работе пишут о том, что бюджетная безопасность является ключевым элементом системы финансовой безопасности государства, приоритетная роль которой в системе финансовой безопасности государства объясняется тем, что бюджет является крупнейшим централизованным фондом финансовых ресурсов в государстве [6]. Кроме вышеуказанного, бюджет является основной экономической ресурсной базой для функционирования государства и для его развития. По своей сути бюджет обеспечивает аккумуляцию средств, необходимых для финансового обеспечения потребно-

стей государства, а также всесторонней реализации государственной внутренней и внешней экономической политики. При этом одним из фискальных приоритетов государства является сбалансирование государственных нужд с финансовыми поступлениями государства. То есть целесообразное обеспечение бюджетной безопасности государства является основной составляющей общей стратегии финансового и экономического развития государства.

По своей правовой форме бюджет является основным финансовым законом, в котором отражается вся деятельность государства и его структурных элементов. Верховная Рада Украины каждый год принимает Закон Украины «О государственном бюджете» [7]. Бюджет является крупнейшим централизованным фондом денежных средств в государстве. С помощью бюджетных ресурсов обеспечивается стабильное поступательное экономическое и социальное развитие государства. Таким образом, бюджетная безопасность как элемент суверенитета и важное условие обеспечения стабильного и эффективного социально-экономического развития государства является неотъемлемой составляющей его финансовой и экономической безопасности.

Кроме вышеперечисленного, стоит отметить мысль А.О. Епифанова, который отмечает, что бюджет является обязательным элементом государственного регулирования рыночных отношений в государстве [8]. Мы согласны с данным утверждением и хотим его дополнить тем, что с помощью бюджета можно реализовывать государственную поддержку определенным отраслям или предприятиям, развитие которых является приоритетным для государства в целом, или отдельных его элементов. Вместе с тем в настоящее время бюджетное регулирование становится постепенно децентрализованным, а следовательно, меняются методы его воздействия на общественное производство и социальную сферу. Бюджетные инструменты широко используются для межотраслевого и территориального перераспределения финансовых потоков в государстве.

Также объектом обеспечения бюджетной безопасности государства является сбалансированная система ее ключевых финансовых интересов, как в сво-



их научных трудах отмечает С.В. Козлов [9]. Вышеуказанное утверждение достаточно важно потому, что в бюджетной безопасности не только проявляется настоящее положение вещей, а и определены основные постулаты развития всей финансовой системы государства, которые должны быть сбалансированы с интересами других субъектов финансовых правоотношений. Вышеупомянутая сбалансированность является важным условием для достижения надежности бюджетной безопасности государства, а также беспрепятственного развития всей финансовой системы. Такая сбалансированность должна быть комплексной и может быть достигнута между государством, хозяйствующими субъектами, отраслями экономики, административно-территориальными единицами, населением.

Ю.М. Сапачук склоняется к мнению, что довольно часто уровень бюджетной безопасности снижается из-за отсутствия полноты прозрачности в процессе исполнения бюджета [10]. Мы согласны с утверждением Ю.М. Сапачука и считаем целесообразным добавить, что в целом отчеты о фактическом исполнении бюджета в полной мере отражают существующую ситуацию, но расходная часть не всегда определяется однозначно. При таких обстоятельствах крайне важной должна быть целенаправленная государственная политика по обеспечению неукоснительного выполнения бюджетного законодательства. Мы считаем, что способствовать этому должно увеличение масштаба уголовной ответственности за совершение бюджетных правонарушений.

Свое видение выражает Ю.П. Постоленко и указывает, что в целях обеспечения бюджетной безопасности государства необходимо устранение проблемы интерференции бюджетных циклов и соблюдение законодательных сроков прохождения стадий бюджетного процесса [11]. Соглашаемся и хотим добавить, что нужно добиться введения в законодательство дисциплинарных рычагов и противодействий для участников бюджетного процесса во избежание возможности его блокировки, а также норм, определяющих правовую ответственность участников бюджетного процесса за нарушение бюджетных процедур.

А.Н. Ткаченко отмечает, что не всегда в нашем государстве бюджет принимается в срок, то есть в пределах сроков, прямо определенных Бюджетным кодексом Украины [12]. Дополняем утверждение тем, что бюджетная безопасность является зависимой от своевременности принятия бюджета, поскольку затягивание по времени с принятием бюджета является дестабилизирующим фактором для экономики всего государства. Среди основных последствий несвоевременности принятия бюджета можно привести следующие: дезорганизация в социально-экономической сфере, дестабилизация национальной валюты, снижение инвестиционной активности, усиление инфляционных процессов.

По мнению автора, невозможно переоценить важность бюджета как одного из важнейших институтов финансовой самостоятельности государства. А основные показатели бюджета играют роль ключевых элементов при оценке эффективности финансовой деятельности государства, направленной на всестороннее обеспечение его финансовой безопасности. Поскольку базовым правовым источником для всей бюджетной системы нашего государства является Бюджетный кодекс Украины [2], считаем необходимым в первоочередном порядке внести изменения в статью 2 Бюджетного кодекса Украины, дополнив ее таким определением, как «бюджетная безопасность государства», закрепив его в следующей редакции: «Бюджетная безопасность государства – это состояние обеспечения платежеспособности и целесообразности использования бюджетных средств при выполнении задач и функций государственного регулирования экономического развития, реализации социальной политики, а также содержание органов государственного управления, обеспечение национальной безопасности и обороны».

Также на степень бюджетной безопасности государства влияет эффективность использования бюджетных резервов, которые образуются в бюджетах всех уровней для финансирования непредвиденных расходов. Исходя из норм Бюджетного кодекса Украины, размер резерва не может превышать 1% объема расходов общего фонда бюджета. Бюджетная безопасность также определяется

размерами существующих льгот, системной бухгалтерской отчетности, уровнями бюджетной дисциплины.

Немаловажным является правильное определение структурных угроз, влияющих на состояние отечественной бюджетной безопасности государства. В работах большинства отечественных и зарубежных исследователей дефицит бюджета трактуется как главная угроза в бюджетной сфере и сводится к превышению расходов над доходами, а накопленная сумма дефицитов и бюджетных излишков является государственным долгом. Аналогичные трактовки дефицита государственного бюджета содержатся в статье 2 Бюджетного кодекса Украины. Однако многие исследователи пытаются расширить трактовку этого понятия, уточняя, какие именно расходы и доходы учитываются. Так, в частности, В. Федосов считает, что под бюджетным дефицитом, независимо от того, как его определяют, понимают превышение расходов над собственными доходами государства, поступившими на постоянной основе [13].

Анализируя проблему дефицитности бюджета, стоит утверждать, что последний значительно снижает уровень отечественной бюджетной безопасности государства. На первый взгляд, для уменьшения бюджетного дефицита нужно просто сократить расходную часть бюджета, но на практике сворачивать финансирование важных государственных программ не только сложно, но иногда и нецелесообразно. Другим способом преодоления бюджетного дефицита является эмиссия денег. Этот метод покрытия дефицита является наиболее простым, однако создает угрозу не только бюджетной, но и финансовой безопасности государства. Следствием вышеуказанных процессов является развитие инфляционных процессов в государстве. Именно этот негативный результат заставил большинство развитых государств на законодательном уровне запретить эмиссию средств в качестве источника финансирования бюджетного дефицита. В нашей стране на основе положений статьи 15 Бюджетного кодекса Украины запрещается использовать эмиссионные средства Национального банка Украины на финансирование дефицита Государственного бюджета Украины [3].



Кроме того, законодатель прописал запрет выдавать прямые кредиты как в национальной, так и в иностранной валюте на финансирование расходов Государственного бюджета Украины. Отмечается данное положение в статье 54 Закона Украины «О Национальном банке Украины» [14]. В определенной степени уменьшить инфляцию удастся за счет покрытия дефицита бюджета государственными заимствованиями. За счет вышеописанного механизма расширяются финансовые возможности государства, но государственный бюджет отягощается расходами, направляемыми на обслуживание долга. Чрезмерный долг может приводить к дефолту государства.

**Выводы.** На наш взгляд, не существует «идеального» образа для преодоления бюджетного дефицита, и сам бюджетный дефицит является довольно неоднородным явлением. Бюджетный дефицит – явление отрицательное, приводит к снижению уровня бюджетной и финансовой безопасности, а также известному перечню других негативных последствий для экономики государства. Таким образом, бюджетная безопасность характеризуется степенью сбалансированности бюджета, а следовательно, размером его дефицита или бездефицитностью. При этом уровень бюджетной безопасности обратно пропорционален уровню бюджетного дефицита.

Подытоживая вышеизложенный материал, стоит отметить, что в период обострения социально-экономических проблем чрезвычайно актуальным является вопрос обеспечения эффективности управления государственными финансами, а значит, на первый план выходят проблемы, прямо или косвенно связанные с правовым обеспечением бюджетной безопасности государства.

#### Список использованной литературы:

1. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://search.ligazakon.ua/1\\_doc2.nsf/link1/ME131588.html](http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/ME131588.html).
2. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI // Верховної Ради України. – 2010. – № 50. – № 50-51. – С. 1778.
3. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Колісник О.Я. Бюджетна безпека у забезпеченні стратегії соціально-економічного розвитку держави: автореф. дис. ... к-та екон. наук: 08.00.08 / О.Я. Колісник ; Тернопільський національний економічний університет. – Тернопіль, 2009. – 22 с.
5. Svitlana Kuznetsova. Synergistic Development of Accounting, Finance and Government in the Chaotic Environment: Integrated Reporting, Money Theory and Financial Crises Diagnostic / Kuznetsova Svitlana // Journal of Finance and Accounting. Special Issue: Synergy of Accounting, Finance and Management in Chaotic Environment. Vol. 2, No. 1, 2014, pp. 1–7. doi: 10.11648/j.jfa.s.20140201.11.
6. Куценко Т.Ф. гарантування бюджетної безпеки як стратегічний пріоритет сучасних економічних реформ в Україні / Т.Ф. Куценко, П.Г. Мартінович // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – № 7. – 2015. – С. 79–83.
7. Про Державний бюджет України на 2016 рік : Закон України від 25.12.2015 № 928-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016 р. – № 5. – С. 101.
8. Єпіфанов А.О. Бюджет і фінансова політика України / А.О.Єпіфанов, І.В.Сало, І.І.Д'яконова. – К. : Наукова думка, 1997. – 304 с.
9. Козлов С. Банківська система: стан, особливості та взаємозв'язок із фінансовою безпекою / С. Козлов // Юридична газета. – 2005. – № 10. – С. 43–54.
10. Сапачук Ю.М. Фінансова безпека – складова сучасної фінансової політики / Ю.М. Сапачук // Теоретичні та прикладні питання економіки. Збірник наукових праць. – К. : ВПЦ «Київський університет». – 2010. – Випуск 23. – С. 257–265.
11. Постоленко Ю.П. Бюджетна безпека як ключова складова фінансової та економічної безпеки / Ю.П. Постоленко // Вісник соціально-економічних досліджень. – № 43. – 2011. – С. 121–126.
12. Ткаченко О.М. Українські реалії розгляду та затвердження державно-

го бюджету / О.М. Ткаченко // Вісник Національного університету харчових технологій. – № 6. – 2012. – С. 110–116.

13. Федосов В. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями / В. Федосов, В. Опарін, С. Львовчкін ; за наук. ред. В. Федосова. – К. : Вид-во Київ. нац. економ. ун-т, 2002. – 387 с.

14. Про Національний банк України : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/679-14>.





## TO THE ISSUE OF CONSTITUTIONAL GUARANTEES OF RIGHT FOR MEDICAL ASSISTANCE

Valentina VITKOVA,

Assistant of Constitutional Law Department  
National University "Odessa Law Academy"

### Summary

The article analyzes the existing approaches to the definition of concepts of "guarantees". Types of guarantees are researched. Normative legal regulation of guarantees of the right to medical assistance is researched. Classification of guarantees of the right to medical assistance in the two categories "direct guarantees of the right to medical assistance" and "indirect guarantees of the right to medical assistance" is proposed. As part of this classification, the author gives the definition of each of the categories. It has been suggested that this division is not only scientific but also has practical significance.

**Key words:** guarantees, guarantees of the right to medical assistance, direct guarantees, mediated guarantees, indirect guarantees, classification of guarantees.

### Аннотация

В статье проанализированы существующие подходы к определению понятия «гарантии». Рассматриваются виды гарантий. Исследуется нормативно-правовое регулирование гарантий права на медицинскую помощь. Предложена классификация гарантий права на медицинскую помощь на две категории: «непосредственные гарантии права на медицинскую помощь» и «опосредованные гарантии права на медицинскую помощь». В рамках данной классификации автор дает определение каждой из категорий. Высказывается мнение, что такое деление имеет не только научное, но и практическое значение.

**Ключевые слова:** гарантии, гарантии права на медицинскую помощь, непосредственные гарантии, прямые гарантии, опосредованные гарантии, непрямые гарантии, классификации гарантий.

### Formulation of the problem.

Nowadays there is a significant increase of the part of population that needs constant support from the state, which requires not only the preservation but also a substantial increase of the volume of guarantees for the realization of constitutional rights. D.H. Elnazarov rightly states that the provision of any phenomenon or process is associated with the creation of the necessary conditions for its realization, implementation against it in connection with the specific affirmative action [1, p. 32]. The theoretical resolve of the problem of constitutional guarantees of medical care envisages clarification of the exact scientific meaning of definitions and categories that disclose the problem – namely the concept and classification of constitutional guarantees of medical care, their regulation, etc.

**Relevance of the topic.** Guarantees of rights and freedoms is one of the topics that will never lose its relevance both in the scientific community and in practice, because as soon as there is a question of the rights and freedoms of man and citizen simultaneously raises the question of their realization [2, p. 23]. According to Art. 3 of the Constitution of Ukraine "Rights and freedoms and their guarantees determine the content and direction of the state.

The state is responsible to the people for its activities. Adoption and ensuring human rights and freedoms is the main duty of the state". From the substance of the article follows the special importance of guarantees of rights and freedoms of man and citizen, and in the context of our research – guarantees of human and civil rights to medical care.

Many scientists such as I.V. Pashina, D.H. Elnazarov, T.Y. Mirskaya, S.A. Avakyan, S.V. Kalashnikov, L.A. Nudnenko, A.S. Mordovets, L.D. Vojevodin, A.V. Danilov, A.A. Uvarov studied the problems of guarantees and only some of them – separately guarantees to medical care.

**The presentation of the main research material.** The transition from the general to the specific, from the opportunity provided by the legal norm to reality carried out by means of the mechanism of realization of rights and freedoms in which there are distinguished ensuring the rights and actually their realization [3]. Ensuring rights and freedoms implies a system of their guaranteeing which provides their legitimate realization, and if necessary – their protection. This implementation envisages achievement of certain factual result, while these concepts mean, respectively, the implementation of legal opportunities to acquisition of benefit and factual the use of it. Thus,

the characteristics of the subjective right of the individual is also linked with its quality as guaranteeing in its realization because, consolidating subjective rights, law guarantees them by legal means [4, p. 124].

In the scientific literature produced quite a large number of definitions of guarantees that are considerably different. Thus, A.S. Mordovets understands guarantees as the system of the social and economic, political, moral, legal and organizational preconditions, conditions, means and methods that create equal opportunities for the individual to exercise their rights, freedoms and interests [5, p. 311]. L.A. Nudnenko points out that under the guarantees are commonly understood conditions (these are politic and legal regime, the situation, in which the constitutional rights ensured, freedoms, duties performed) and the means (legal mechanism by which the person or public body provide the realization of one or another constitutional right, its protection and recovery), that ensure actual realization and full protection of the rights and freedoms of man and citizen [6, p. 56]. S.A. Avakyan states that guarantees – are physical, organizational, spiritual and legal terms and preconditions that make a reality of implementation of the basic rights and freedoms, execution of duties and rights



of human and citizen and ensure their protection from illegal encroachment and restrictions [7, p. 683]. S.V. Kalashnikov defends the idea that guarantees of rights and freedoms – a set of means, techniques and procedures that create conditions under which a person can actually protect and defend legally prescribed by the Constitution, legislation and applicable law their rights and interests that adhere by the whole society and protected by the state [8, p. 449].

T.Y. Mirskaya notes that concerning the definition of “guarantees the rights and freedoms” there can be two approaches: wide and narrow. Guarantees of rights and freedoms in a wide sense is a system of principles, conditions and means of implementation of rights and freedoms. In a narrow sense, guarantees of rights and freedoms – is legislated procedural rights that ensure realization and protection of other rights and freedoms of the individual [2, p. 27].

In legal theory under the juridical guarantees of individual rights one should understand the system of legal means and methods of protection and defense of human and citizen rights, among which should be distinguished guarantees of protection and guarantees of defense [9, p. 279].

It should be noted that in the system of guarantees of constitutional rights and freedoms is customary to distinguish two types of guarantees: some of them are general in nature, the second – a special [10, p. 235]. The general character have constitutional guarantees, they are universal and cover its influence all spheres of realization of rights and freedoms of citizens. Under the legal guarantees of realization of the rights and freedoms of patients is necessary to understand the system of enshrined by government in the legislative order means and methods, enabling realization of by the individual that is the subject of medical-legal relations, their rights and freedoms in the health sector at general medical practice in particular.

In the scientific literature, it is believed that the legal guarantees are of particular importance in comparison with the general, because their performance can be provided with certainty. It may be

noted that the specificity of functioning of the health system in general, and institutions of civil rights to health care in particular, largely associated with the general guarantees, in a special degree with economic [11, p. 113].

It seems appropriate position of A.A. Uvarov, according to which from the point of view of the functional purpose the constitutional guarantees may be classified as follows: ensuring, stimulating, protective guarantees and guarantees for the defense [12, p. 82].

M.P. Rabinovich and I.M. Pankevych in their study substantiate that the highest guarantee of rights and freedoms of man and citizen is the constitutional order of the state, based on strict observance of the Constitution and laws of Ukraine, the prescriptions of the natural law and the generally recognized principles and norms of international law [13, p. 19].

Article 49 of the Constitution of Ukraine establishes the right of everyone to medical care. Under the provisions of the article state creates conditions for effective and accessible to all citizens medical assistance. In state and municipal health care facilities medical assistance is provided for free; current net of these institutions cannot be reduced. The state promotes the development of medical institutions of all forms of ownership.

In the judgment of the Constitutional Court of Ukraine for an official interpretation of the provisions of the third part of Art. 49 of the Constitution of Ukraine (the case of free medical care) № 10-пн/2002 of 29 May 2002, among other things, is provided, is provided clarification on guarantees of gratuitousness of medical assistance. Some scientists and practitioners consider the requirements of establishment of guaranteed free medical assistance as the only means for compliance with the provisions of the Constitution of Ukraine and their opponents believe this approach is unacceptable, because “to determine this level without violating of the Constitution of Ukraine and irreversible losses for public health is impossible”. One group of specialists sees in hospital cash desks (unions, funds) basic form of protection of the existing health care system; second – allows their work only

under certain conditions; the third – believes that they’re thinly veiled way of enforced collection of fees from the citizens for the treatment, and some scientists require the prohibition of cash desks (unions, foundations) as the main focus of economic fraud.

Cabinet of Ministers of Ukraine Resolution № 955 on 11 July 2002 approved program, providing citizens with state-guaranteed free medical care. This program, developed on the basis of formation of basic indicators of health care spending in the budgets of all levels, defined list of types of medical assistance which is given to the population for free, the volume of free medical care, standards of health care financing 1 resident that provide guaranteed volume of medical assistance. The state guarantees provision of medical assistance provided by state target programs [14].

Within the framework of the Law of Ukraine “On state social standards and state social guarantees” are guaranteed state social standards in health care to which legislators, among other refers list and volume of guaranteed medical assistance in state and communal health protection institutions; standards of provision of medical assistance, including the volume of diagnostic, therapeutic and prophylactic procedures; indicators of quality of providing medical assistance; standards of the preferential for providing of certain categories of the population with pharmaceuticals and other special means; standards for providing inpatient care; standards for providing medical supplies in the state and municipal health care institutions [15, p. 11].

The right to medical care can be significantly complicated in the case of insufficient legislative guaranteeing of medicines and legislative support their turnover. Such a situation might be medical activity of heightened danger, when there is a high probability of causing harm to life and health of patients observable, particularly when using medications (because of “unpredictability” and the lack of control by man). Therefore arises the question of legislative regulation of drug safety issues and about the content of normative legal material in the industry, as for providing drug



safety in the medical practice should lead to patient safety in the realization of the constitutional right to health care [16, p. 94].

Guarantees of right for medical assistance serves a developed network medical institutions, the availability of medical care, development of medicamentous aid [17, p. 296].

Sustainable Development Strategy “Ukraine – 2020” approved by the Decree of the President of Ukraine on January 12, 2015 № 5/2015 noted that special attention should be paid to the safety of human life and health, that impossible without effective medicine. Under these provisions Ministry of Health Care published the draft of Resolution of Cabinet of Ministers of Ukraine “On Approval of the Concept of Reform of health care financing in Ukraine”. In the Concept of reform indicated that within 25 years after gaining independence the government declared the need to reform the system. However, in practice, the main priority of the state policy in the health sector remains the preservation of the existing system. Real reforms in health care in Ukraine, unlike most other post-socialist countries are not conducted. In large part this was due to lack of political consensus on changes to the provisions of Art. 49 of the Constitution of Ukraine. It declared gratuitousness of medical assistance in unlimited quantities and inability to reduce medical infrastructure to provide this assistance. Because of this, in Ukraine to date there is no well-defined volume of state guarantees on providing citizens with free medical assistance. Unlimited by Constitution amount of these guarantees can not be covered only by public finance. Therefore, citizens suffer considerable costs for medical services and drugs. Therefore, citizens face significant cost of paying medical services and drugs.

It is alleged principle of equitable access to medical assistance – access to guaranteed public services have all, who need it. Instead of the Declaration on the Granting of all medical assistance for free, state takes a clear obligation to provide certain amount of medical care. Citizens know exactly what they can get for free, and for that to be paid

– how much, exactly how and under what conditions (official, simple and clear system of co-payment). Medical services under guaranteed package offer providers of all forms of property, receiving payment for services provided from a single national customer [18].

There is no need to restrict the concept of ensuring of legal guarantees of realization of rights of patients only by the health care system and providing medical assistance to population.

Thus, in accordance with Article 80 on Fundamentals of Legislation of Health persons, guilty of violating the law on public health, are responsible under civil, administrative or criminal liability in accordance with legislation. Criminal responsibility is the most severe type of legal responsibility of medical workers for offenses committed by them during realization of professional activities.

It should be noted that cases of bringing of medical workers to justice, and even more sentencing on their conviction in Ukraine are relatively infrequent. However, managers of health care institutions should know about what actions or omissions fall under the criminal law prohibition and for prevention of which behavior of subordinates should direct their efforts.

A.A. Ponkina believes that an important place among the constitutional guarantees of the right to life and health take the constitutional guarantees of the right to receive medical assistance and their consequence – the right to safe medical assistance (the right on safety and medical assistance in connection with medical aid rendering). The safety of patients of medical organizations today is significantly reduced due to the defects of medical care and, above all, medical errors [19, p. 31].

Special guarantees specify the general guarantees and find their consolidation branch legislation. In the field of health care classification of such guarantees can be for various reasons: depending on subjective composition of the right to health and medical care; depending on the type of medical care; depending on designated purpose of guarantees (financial, organizational).

In general, most guarantees are not dependent on the will and desires human and citizen, as they are rooted in

the social and political system, created by the state and society.

However, there are also such conditions and means of provision and protection of the constitutional rights, the use of which depends largely on the citizens themselves, by their own will and desires. Thus, guarantees can be divided into two groups: objective and subjective. According to L.D. Vojevodin, a “the category of objective guarantees should include the conditions and means of exercising the rights and freedoms that are created and used in the protective activity of the society, the state, its bodies and officials. The same means that citizen uses for the protection of rights in its sole discretion, can be attributed to the subjective guarantees” [20, p. 233].

Indeed, the successful implementation of the right to health, to support and strengthen their own health is directly dependent on the personal qualities of a citizen, the degree of his social activities, education, professional preparedness and incomes.

**Conclusions.** All the aforementioned allowed the author of the study to substantiate own classification of guarantees of the right to medical assistance as follows and give a definition to each of the categories that will have not only scientific, but also practical value:

- 1) direct guarantees to medical assistance;
- 2) indirect guarantees to medical assistance.

In our opinion, direct guarantees of the right to medical assistance – is a system conditions, means, legal mechanisms for ensuring the proper realization determined in the international law, the Constitution of Ukraine and laws of Ukraine the right to medical assistance at the level of the patient as a subject of mentioned right.

To the *direct guarantees of the right to medical assistance*, in our view should be attributed the right to free choice of doctor; free access of patients to medical institutions and medical practices; equal guaranteed access to a choice of health care providers; protection of patients’ rights.

*Indirect guarantees of the right to medical assistance* – is a set social, economic, political, moral,



legal preconditions, organizational tools, mechanisms for ensuring the proper realization determined in the international law, the Constitution of Ukraine and laws of Ukraine the right to medical assistance, that create equal conditions for realizing this right by patients.

Indirect guarantees are not directly determine the possibility of realization of the right to medical assistance, however cause a significant impact on quality of medical care that provided to the patient.

### References:

1. Эльназаров Д.Х. Особенности обеспечения гарантий прав и свобод человека и гражданина в Республике Таджикистан: конституционно-правовое исследование / Д.Х. Эльназаров // Правовая инициатива. – 2012. – № 4. – С. 32–35.
2. Мирская Т.И. К вопросу о понятии гарантий прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации / Т.И. Мирская // Юридическая наука. – 2013. – № 2. – С. 23–27.
3. Лебедев В.А. Конституционно-правовая охрана и защита прав и свобод человека и гражданина в России (теория и практика современности) / В.А. лебедев. – М., 2005. – 272 с.
4. Колоцей И.А. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь как конституционная ценность : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / И.А. Колоцей. – Архангельск, 2010. – 230 с.
5. Теория государства и права : [курс лекций] / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2001. – 776 с.
6. Нудненко Л.А. Конституционные права и свободы личности в России / Л.А. Нудненко. – СПб. : Юридический центр, 2009. – 456 с.
7. Авакьян С.А. Конституционное право России : [учеб. курс] : в 2 т. / С.А. Авакьян. – М. : Юристъ, 2005–2006. – Т. 1. – 2005. – 719 с.
8. Калашников С.В. Конституционные основы формирования гражданского общества в Российской Федерации : дисс. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.02 / С.В. Калашников. – М., 2001. – 447 с.
9. Мордовец А.С. Гарантии прав личности: понятие и классификация / А.С. Мордовец // Теория государства и права : [курс лекций] / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М., 1997. – С. 279.
10. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России / Л.Д. Воеводин. – М. : Норма, 1997. – 304 с.
11. Данилов А.В. Программа государственных гарантий в системе гарантий прав граждан на бесплатную медицинскую помощь / А.В. Данилов, Л.А. Гришина // Вестник Воронежского государственного технического университета. – 2009. – № 5. – С. 113–116.
12. Уваров А.А. Конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина / А.А. Уваров // Государство и право. – 2005. – № 7. – С. 82–85.
13. Рабінович П.М. Межі прав людини і Конституція України / П.М. Рабінович, І.М. Панкевич // Право України. – 1997. – № 5. – С. 19–22.
14. Про затвердження Програми подання громадянам гарантованої державою безоплатної медичної допомоги : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 липня 2002 р. № 955 [Electronic resource]. – Access mode : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/955-2002-%D0%BF>.
15. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії : Закон України від 5 жовтня 2000 р. № 2017-III (у редакції від 7 квітня 2012 р.) [Electronic resource]. – Access mode : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2017-14/print1469106450464858>.
16. Литовкина Л.И. Законодательство в области обеспечения лекарственной безопасности в контексте конституционного права на охрану здоровья / Л.И. Литовкина // Юридическая наука и практика: вестник Нижегородской академии МВД России. – 2013. – № 22. – С. 92–97.
17. Капралова Е.В. Конституционное право граждан на охрану здоровья: его содержание и законодательное обеспечение / Е.В. Капралова, Е.С. Сергеева // Вестник Нижегородского университета имени Н.И. Лобачевского. – 2011. – № 1. – С. 295–302.
18. Проект Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я України [Electronic resource]. – Access mode : [http://moz.gov.ua/docfiles/pre\\_20160205\\_0\\_dod.pdf](http://moz.gov.ua/docfiles/pre_20160205_0_dod.pdf).
19. Понкина А.А. Право на безопасную медицинскую помощь: конституционно-правовой аспект / А.А. Понкина // Право и современные государства. – 2012. – № 6. – С. 31–37.
20. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России : [учеб. пособие] / Л.Д. Воеводин. – М. : Изд-во МГУ ; НОРМА – ИНФРА-М, 1997. – 304 с.





## ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА ПРОКУРОРОМ ИНТЕРЕСОВ ГРАЖДАНИНА ИЛИ ГОСУДАРСТВА В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДЕ И НАПРАВЛЕНИЯ ЕГО ВНЕДРЕНИЯ В УКРАИНЕ

Андрей ГАНЕВ,  
аспирант

Днепропетровского государственного университета внутренних дел

### Summary

The article implemented comparative legal analysis of foreign experience of representation prosecutor citizen or interests of the State in the administrative court and highlighted the direction of its implementation in Ukraine.

Analysis of the world experience the prosecutor's participation in the protection of subjective rights, freedoms and interests in publicly-power field in the administrative judicial authorities allowed us to determine that at this moment the four security model: 1) the absence of such protection by the prosecution, explained by the active participation in the process of advocacy; 2) protect and defend the prosecutor's office only state and other public interests in administrative court; 3) protection of the prosecutor's office only state interests through the public prosecutor's oversight function; 4) protection of the prosecutor's office as the state and other public interests and individuals who are unable to defend their rights, freedom from abuse of power in the subjects of the administrative court.

**Key words:** administrative proceedings, prosecutor's office, prosecutor's office representative function in administrative proceedings, representation of interests of citizens, foreign experience.

### Аннотация

В статье осуществлён сравнительно-правовой анализ зарубежного опыта представительства прокурором интересов гражданина или государства в административном суде, и выделены направления его внедрения в Украине.

Анализ мирового опыта участия прокурора в защите субъективных прав, свобод и интересов в публично-властной сфере в органах административной юстиции позволил определить, что на данный момент сформировалось четыре модели защиты: 1) отсутствие такой защиты со стороны прокуратуры, что объясняется активным участием в этом процессе адвокатуры; 2) защита прокуратурой исключительно государственных и иных публичных интересов в административном суде; 3) защита прокуратурой исключительно государственных интересов посредством функции прокурорского надзора; 4) защита прокуратурой как государственных и иных публичных интересов, так и частных лиц, не способных самостоятельно защищать свои права, свободы от нарушений субъектами властных полномочий в административном суде.

**Ключевые слова:** административное судопроизводство, прокуратура, представительская функция прокуратуры в административном процессе, представительство интересов граждан, зарубежный опыт.

**Постановка проблемы.** В процессе рассмотрения публично-правового спора, осуществляемого в рамках административного процесса, возникают спорные отношения между гражданином или созданным им юридическим лицом и государством в лице органов публичной власти (органов исполнительной власти и местного самоуправления). И представительская деятельность прокуратуры в этом процессе заключается в необходимости представительства в суде интересов гражданина (гражданина Украины, иностранца или лица без гражданства) в случаях, определённых законом, а также представительства в суде законных интересов государства, на основании и в порядке, определённом законом. Определение приоритетности представительской функции в деятельности прокуратуры имеет важное значение для административного судопроизводства как деятельности специализированной системы судов в Украине, направленной на решение

публично-правовых споров, возникающих по поводу обжалования действий, решений или бездействия субъектов, которые наделены властными полномочиями.

### Актуальность исследования.

Правовые основы многогранности представительной функции прокуратуры были заложены новым Законом «О прокуратуре» (далее – Закон) от 14 октября 2014 года, в котором определены основания и общий порядок представительства прокуратурой прав, интересов гражданина и государства в суде [1]. Создание надлежащих правовых оснований представительства прокуратурой интересов граждан и государства в целом, в административных судах в частности, было обусловлено необходимостью обновления функции прокуратуры Украины, приведения ее деятельности к общемировым и европейским стандартам деятельности, с учётом которых прокуратура Украины из неведомственного надзорного органа, осуществляющего сплошной про-

курорский надзор за так называемой законностью деятельности органов публичной власти и субъектов хозяйственной деятельности, должна превратиться в орган, который осуществляет представительство социально незащищённых слоёв населения и интересов государства в судах, а также представление государственного обвинения по уголовным делам, то есть функции, присущие исключительно прокурорской деятельности.

С началом внедрения представительской функции прокуратуры в судах в целом и административном судопроизводстве в частности возникают вопросы рациональной ее реализации в ходе административного процесса, что должно осуществляться на основе изучения и анализа деятельности прокуратуры Украины в этой сфере, международного положительного опыта деятельности прокуратуры стран, в которых приоритетной деятельностью прокуратуры является представительство в суде.



Таким образом, законодательно определённые представительские функции прокуратуры в судебном процессе в целом обуславливают необходимость выяснения процессуальных особенностей представительства прокурором интересов гражданина в административном суде в процессе рассмотрения и разрешения публично-правового спора. Данные обстоятельства обуславливают целесообразность изучения зарубежного опыта представительства прокурором интересов гражданина или государства в административном суде и направлений его внедрения в Украине, что и определяет задачи исследования в рамках данной статьи.

**Цель статьи** – осуществить сравнительно-правовой анализ зарубежного опыта представительства прокурором интересов гражданина или государства в административном суде, выделить направления его внедрения в Украине.

**Изложение основного материала.** Анализ мирового опыта участия прокурора в защите субъективных прав, свобод и интересов в публично-властной сфере в органах административной юстиции позволил определить, что сейчас сформировалось четыре модели защиты. Во-первых, в ряде стран имеет место ситуация, когда прокуратура или вообще отсутствует, или осуществляет функции только уголовной направленности. Представительство в судах интересов граждан, в том числе не способных самостоятельно обращаться за судебной защитой, проводит адвокатура (Великобритания, Италия). Вторую модель образуют страны, в которых демократия находится на высокой ступени развития, где прокуратура выступает участником административного процесса с тем, чтобы защищать в нем государственные и другие публичные интересы, интересы законности. Субъективные права граждан защищает адвокатура. Государство гарантирует малообеспеченным бесплатную правовую помощь (США, ФРГ, Франция, Польша и др.). Третья модель введена в странах, находящихся на переходном этапе к построению гражданского общества, формирования развитой экономической системы. Прокурор выступает

участником административного судопроизводства, обеспечивая интересы как государства, так и частных лиц, не способных самостоятельно защищать свои права, свободы (пенсионеров, социально необеспеченных, недееспособных, больных, малолетних и т.д.), от нарушений субъектами властных полномочий (Российская Федерация, Венгрия, Молдова, Украина, Бразилия и др.). Четвертая модель функций прокуратуры в административном процессе проявляется в странах, в которых до сих пор отсутствует политический плюрализм, функционирует авторитарное государство. Прокуратура осуществляет сплошной контроль за законностью, в том числе за деятельностью органов правосудия, наделяется правом подавать иски и вступать в любой судебный процесс, исходя из субъективного мнения о необходимости защиты в нем интересов государства или любого лица (Таджикистан, Туркмения, Беларусь, Китайская Народная Республика, Куба, Вьетнам) [2, с. 75–78].

Таким образом, следует признать, что на сегодняшний день в мире нет единой модели представительской деятельности прокуратуры, в том числе по защите в суде интересов государства. Это объясняется особенностями национальных правовых систем и историческим опытом каждой страны. Более того, вопрос о компетенции прокурора в представлении интересов государства и граждан, то есть за пределами уголовной сферы, является поводом для постоянных дискуссий даже на уровне наднациональных структур. Так, на конференции генеральных прокуроров стран Европы «Роль прокуратуры в защите прав человека и публичных интересов вне уголовно-правовой сферы», состоявшейся под эгидой Совета Европы в июле 2008 года (Санкт-Петербург, Россия), подтверждено существование различных систем прокуратуры, в том числе вне уголовной сферы, и выработаны предложения для европейских стран, на основе которых, во-первых, государства-члены имеют право самостоятельно определять свои правовые механизмы и порядок их функционирования при соблюдении прав и свобод человека, исходя из принципа верховенства закона и сво-

их международных обязательств, при этом и роль прокуратуры и объем ее полномочий, включая сферу защиты публичных интересов, определяются законодательством государств-членов (п. 5); во-вторых, определено, что основные задачи, функции и организации прокуратуры во всех государствах-членах Совета Европы должны быть направлены на защиту прав человека, обеспечение законности и защиты публичных интересов и защиту интересов государства в спорных ситуациях [3].

Кроме того, на международном уровне по результатам данной конференции были сформулированы принципы представительской функции прокуратуры стран-участниц Совета Европы, согласно которым: 1) прокуратура осуществляет свою представительскую деятельность в судах от имени общества и в публичных интересах для обеспечения выполнения законов при уважении основных прав и свобод, в рамках полномочий, предоставленных прокурорам законом, а также при соблюдении положений Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и прецедентного права Европейского суда по правам человека; 2) должно быть обеспечено исключение вмешательства в деятельность органов прокуратуры; 3) обеспечивается гарантированное право на судебное обжалование любого действия или бездействия прокурора относительно прав и обязанностей индивида; 4) прокуроры в процессе наделяются такими же правами и обязанностями, как другие стороны, и не должны занимать привилегированное положение в судопроизводстве; 5) деятельность органов прокуратуры направлена не на защиту интересов индивидуума, а защиту публичных интересов и государства.

И все же во главу угла представительской функции прокуратуры в административном процессе положена целесообразность защиты интересов не индивидуальных субъектов, которыми должен заниматься институт адвокатуры, а защиту государственных интересов, в том числе в международных судебных инстанциях, что было положено в основу вывода вышеупомянутой конферен-



ции, который был утверждён Координационным Советом Европейских прокуроров в Страсбурге (Франция) 15-17 октября 2008 года [4].

Анализ опыта европейских стран в указанной сфере свидетельствует, что функцией представительства общественных интересов наделены органы прокуратуры в большинстве стран Европы. Участие прокуроров в административном процессе является одной из функций многих прокуратур европейских стран, причём в Болгарии, Португалии, Черногории представительство интересов гражданина или государства в суде является конституционной функцией (как и в Украине). Следует отметить, что основная компетенция прокуроров рассматривается в большинстве стран в рамках уголовного сферы. В то же время вопросы осуществления прокуратурой полномочий вне сферы уголовного преследования актуальны для многих государств Европы. Как правило, в большинстве стран Европы прокуроры обладают компетенцией возбуждать судебное некриминальное производство во всех случаях, где оно представляет государственный интерес, в частности интерес судебной защиты государственной собственности (Болгария, Франция, Нидерланды, Польша, Португалия, Шотландия и другие), в публично-правовых спорах с участием государства. В некоторых странах прокуроры уполномочены принимать участие в так называемых публичных процедурах коммерческого права, связанных с регистрацией, банкротством или ликвидацией юридических лиц и т.д. (Бельгия, Франция, Испания, Нидерланды, Португалия, Польша). Необходимость защиты общественных интересов, в том числе определённых социальных групп, в Бельгии, Венгрии, Словакии, Испании, Македонии и других странах является основанием для правового прокурорского вмешательства, особенно когда речь идёт о конфликте публичного и частного интереса. Например, когда обжалуется решение органов местной власти о лишении льгот социально уязвимых слоёв населения (инвалидов, детей-сирот, пенсионеров), прокуратура должна выступать не на стороне органа публичной администрации, а осуществлять представительство интере-

сов данной категории лиц, особенно при отсутствии надлежащего участия адвокатуры в представлении их интересов и защите их прав. При этом, прежде чем определиться со своей позицией, прокуроры Португалии, Венгрии, Словакии и других стран имеют возможность проводить собственное расследование. В Хорватии, Литве, Монако прокурор может вмешиваться в текущие судебные производства, в том числе путём подачи апелляции, или в дела, в которых уже принято решение. В ходе такого вмешательства применяется ряд средств, которыми не может пользоваться частное лицо, например, протест, предупреждение, замечание, отрицание и т.д. Юридические основания выполнения прокуратурами своих полномочий определяются по-разному. Для прокуратур, которые являются самостоятельными и независимыми учреждениями (Болгария, Венгрия, Хорватия, Испания, Словакия), их компетенция гарантируется, прежде всего, Конституцией. В Бельгии, Чехии, Нидерландах, Польше и Португалии такие полномочия в более детальном изложении предоставляет закон об органах прокуратуры. Есть страны (Ирландия, Лихтенштейн и другие), где компетенция прокуроров по представительству интересов государства или граждан в административном суде предусмотрена исключительно административным законодательством. Прокуроры отдельных государств могут вмешиваться в рассмотрение судебных дел, касающихся действий подростков или недееспособных лиц или лиц с ограниченной способностью, не способных защищать свои собственные права, то есть в определённых законом особых ситуациях с учётом статуса стороны в деле (Бельгия, Чехия, Венгрия, Нидерланды, Португалия, Испания, Латвия, Литва, Словакия) [5, с. 16–24; 6, с. 36]. Это свидетельствует о том, что деятельность прокурора как представителя интересов государства или граждан в той или иной форме существует практически во всех странах, что необходимо учитывать в ходе приведения законодательства Украины к европейским стандартам. Таким образом, хотя до сих пор в Украине нет общепринятых норм, отражённых в официальных докумен-

тах, о возможности существования полномочий прокуроров в некриминальной сфере, в том числе относительно защиты прав и свобод граждан, их существование не отрицается, в частности путём осуществления представительства в административном суде, которое определено статьёй 60 КАСУ [7].

В большинстве развитых стран, где должным образом осуществляется защита прав и свобод граждан и связанных с ними интересов государства (чёткий баланс между частным и публичным интересам), и в Украине, которая стремится к этому, сущность представительства прокуратурой интересов гражданина или государства в суде заключается в осуществлении прокурорами от имени государства процессуальных действий, направленных на защиту в суде интересов гражданина или государства в случаях, определённых законом. Право прокурора на обращение в суд и вступление в дело чётко ограничено представительством определённой категории граждан: стариков, детей, малообеспеченных и других лиц, которые не способны самостоятельно защитить свои права в суде, и представительством интересов государства. Поводом для представительства прокурора в суде является обращение в прокуратуру физических лиц, то есть решение самой личности (а чаще группы лиц) о необходимости ее защиты прокуратурой, при этом такая правовая помощь предоставляется гражданам бесплатно, то есть за счёт государства, и направлена на защиту конституционных прав наименее защищённых слоёв населения. Конституционная функция представительства прокуратурой интересов гражданина или государства в суде является одним из важнейших средств защиты прав человека и интересов государства в демократически ориентированных странах мира. В условиях политической, судебной реформы по приведению статуса и функций прокуратуры в соответствие с европейскими стандартами деятельность прокуроров становится все более ответственной и весомой.

Нужно отметить, что отдельные систематизированные шаги по реализации мировых стандартов деятельности прокуратуры, направленной на



защиту прав, интересов государства и граждан, осуществляются путём пока подзаконного нормативного урегулирования представительской функции прокуратуры в административном судопроизводстве в Положении об организации работы органов прокуратуры по представительству интересов гражданина или государства в суде и их защите при исполнении судебных решений, утверждённых приказом Генерального прокурора № 6 от 28 мая 2015 [8]. Приоритеты, формы и методы представительства в суде в приказе изложены с учётом последних изменений в процессуальном законодательстве и необходимости сосредоточить усилия прокуроров на активном и эффективном применении полномочий, безусловном выполнении поставленных перед прокуратурой конституционных задач. Главным результатом и критерием оценки деятельности прокурора является реальная защита прав и законных интересов лиц, не способных самостоятельно защитить свои права, а также интересов государства.

**Выводы.** Можно утверждать, что история развития участия прокурора в административном судопроизводстве отражает историю становления украинского административного процесса и участия в нем прокурора от надзора за законностью осуществления судопроизводства до представительства в суде интересов гражданина или государственных или общественных интересов. Участие прокурора в административном судопроизводстве является новеллой национального законодательства. Именно благодаря этому в Кодексе административного судопроизводства Украины, учитывая мировую практику, целесообразно чётко определить основания участия прокурора как представителя интересов граждан и основания участия других категорий представителей, а также определить случаи и порядок участия прокурора как представителя интересов государства и интересов определённой социально незащищённой группы граждан в случае конфликта их интересов, который должен решаться в административном суде. При решении данных вопросов представительская деятельность органов прокуратуры Украины будет соответство-

вать принципам, действующим в странах-членах Совета Европы. В целом же следует резюмировать, что нормативно урегулированные основания участия прокурора в административном судопроизводстве соответствуют требованиям статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод об обеспечении каждому права на справедливое судебное разбирательство, что способствует утверждению верховенства права, защиты прав и свобод человека.

#### Список использованной литературы:

1. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2-3. – Ст. 12.
2. Костенко О.О., Азарова М.В. Аналіз представницької діяльності прокурора в адміністративному судочинстві / О.О. Костенко, М.В. Азарова // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2010. – № 2. – С. 75–78.
3. Про роль прокуратури в демократичному суспільстві, заснованому на верховенстві закону : Рекомендація Парламентської Асамблеї Ради Європи (ПАРЄ) 1604 (2003) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.coe.int>.
4. Повноваження прокурорів поза межами кримінальної сфери: підсумовуючий документ 6-го засідання Конференції генеральних прокурорів Європи; підготовлений Андрашом Ж. Варгою (Будапешт, 29–31 травня 2005 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/conferences/CPGE/2005/CPGE\\_2005\\_05LignesDirectrices\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/conferences/CPGE/2005/CPGE_2005_05LignesDirectrices_en.pdf).
5. Натрус О.П. Представництво прокурором у суді законних інтересів держави / О.П. Натрус, Ю.А. Турлова, О.А. Казак та ін. – К. : Національна академія прокуратури України, 2016. – 262 с.
6. Л.Р. Прокуратура в країнах Європи / Л.Р. Гришасенко. – К. : БІНОВАТОР, 2006. – 400 с.
7. Кодекс адміністративного судочинства України від 06 липня 2005 року (з наступними змінами та до-

повненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, 37. – Ст. 446.

8. Про організацію роботи органів прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді та їх захисту при виконанні судових рішень: Наказ Генерального прокурора №6 гн від 28 травня 2015 року // Офіційний сайт Генеральної прокуратури України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.gp.gov.ua/ua/file\\_downloader.html?\\_m=fslib&\\_t=fsfile&\\_c=download&file\\_id=151874](http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=151874).





## ПРАВО НА СУДЕБНУЮ ЗАЩИТУ В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРОЦЕССЕ УКРАИНЫ

Диана ГНАЦ,

соискатель кафедры административного права и административной деятельности ОВД  
Днепропетровского государственного университета внутренних дел

### Summary

This article analyzes the standards and principles constitutional right of citizens to judicial protection, analyzed court practice. Stands out and investigated elements an essential rule of law in the country – giving citizens the right to implement the judicial protection of their violation of the constitutional rights and freedoms. When covering practical experience and problems associated with the realization of the right to judicial protection.

**Key words:** administrative process, judicial protection, Right for Legal Defence.

### Аннотация

Статья посвящена анализу норм и принципов конституционного права граждан на судебную защиту, анализируется судебная практика. Выделяется и исследуется неотъемлемый элемент законности в государстве – предоставление гражданам права на реализацию судебной защиты их нарушенных конституционных прав и свобод. Освещены практический опыт и проблемы, связанные с реализацией права на судебную защиту.

**Ключевые слова:** административный процесс, судебная защита, право на судебную защиту.

**Постановка проблемы.** Право на обращение за судебной защитой – это установленная законом возможность субъектов права обратиться в суд для возбуждения производства судебной деятельности в целях защиты нарушенного права или охраняемого законом интереса, осуществляемая в форме правосудия и гарантированная государством.

Судебной защите подлежат любые права и свободы, в каком бы документе они ни были закреплены – в конституции, отраслевых законах, в других нормативных или локальных правовых актах.

Необходимо констатировать, что обеспечение прав и свобод человека, признание их авторитета как определяющей цели развития общества и государства – единственный возможный путь к устойчивому развитию гражданского общества, которое должно быть сформировано в Украине.

**Актуальность темы исследования.** Административный процесс функционирует в течение длительного промежутка времени, но несмотря на это, на практике до данного времени возникает множество вопросов, которые требуют детального изучения и решения.

Исследованием вопросов, связанных с судебной защитой прав и свобод человека и гражданина занимался ряд ученых, в частности: Г. Тимченко, П. Рабинович, М. Хавронюк, В. Бойко, В. Малаяренко, В. Грибанов, О. Андрий-

ко, В. Андрейцев, Ю. Битяк, И. Голосниченко, С. Гончарук, С. Кивалов и др.

Благодаря трудам отмеченных научных работников и законодателей создается общетеоретическое представление о сущности понятия права на судебную защиту, о содержании и значении функции судебной защиты прав и свобод человека и гражданина. Несмотря на такое внимание, понятие права на судебную защиту не было определено однозначно. Административный процесс – это наиболее неисследованная отрасль, поскольку в данный момент происходит становление и укрепление административной юстиции.

**Целью и задачей статьи** является проведение анализа теоретических положений и взглядов касательно понимания и характеристики функции судебной защиты прав человека и гражданина как важнейшей функции судебной власти, а также осуществление анализа особенностей и проблем правового закрепления права на судебную защиту в Конституции Украины.

**Изложение основного материала.** Высшей социальной ценностью в стране является человек. Права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность государства. Признавая принцип верховенства права, государство Украина взяло на себя обязанность его обеспечить и руководствоваться им, в частности в правотворческой деятельности. Право на справедливый суд начинается с права на свободный доступ к правосудию

В соответствии со ст. 104 Кодекса административного судопроизводства Украины в административный суд имеет право обратиться с административным иском лицо, которое считает, что нарушены его права, свободы или интересы в сфере публично-правовых отношений. Субъект властных полномочий имеет право обратиться в административный суд в случаях, установленных законом [2]. Указанная статья конкретизирует положение ст. 55 Конституции Украины, в которой отмечается, что каждому гарантируется право на обжалование в суде решений, действий или бездействия органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных и служебных лиц [1, с. 17].

Каждый имеет право на рассмотрение его дела в административном суде, к подсудности которого оно отнесено КАСУ (часть вторая комментируемой статьи). Это означает, что административный суд, к подсудности которого отнесено дело, не имеет права создавать препятствия для доступа в суд или другим способом лишать лицо права на рассмотрение его дела. Так же ни этот суд, ни любой другой судебный или несудебный органы не имеют права изменять подсудность конкретного дела, за исключением передачи дела из одного суда в другой в случаях и в порядке, которые определены статьей 22 КАСУ. Из приведенных норм права следует, что истец по собственному усмотрению определяет, нарушены ли



его права решениями, действием или бездействием субъекта властных полномочий. Однако эти решения, действие или бездействие должны быть порождающими, изменяющими или прекращающими права и обязанности в сфере публично-правовых отношений.

В соответствии с п. 6 ч. 3 КАС Украины административный иск – это обращение к административному суду о защите прав, свобод и интересов в публично-правовых отношениях. Следовательно, административным процессуальным средством, которым обеспечивается реализация права на обращение к суду с целью осуществления правосудия по делам, возникающие в спорах о публично-правовых отношениях, является административный иск.

В ст. 104 КАС Украины существует только понятие «право обратиться с административным иском». При определении иска как обращения к суду его авторами проигнорировано то, что такой спор возник между субъектами материальных правоотношений еще к обращению. А в суде возбуждается не спор, а административное дело. Авторы, которые определяют иск как требование истца к ответчику о защите права, обращенное через суд, отводят суду не свойственную ему роль посредника и не учитывают, что истец и ответчик как субъекты процесса появляются после принятия судом иска к рассмотрению [3, с. 93].

Пункт 1 статьи 6 Европейской Конвенции о защите прав человека и основополагающих свобод также призван гарантировать право на судебную защиту: «Каждый имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым судом, установленным законом, который решит спор относительно его прав и обязанностей гражданского характера или установит обоснованность любого выдвинутого против него уголовного обвинения».

Иск воплощает в себе право заинтересованной личности на осуществление административного дела в суде и судебную деятельность в защиту нарушенного, непризнанного или обжалуемого права или интереса, который охраняется законом. Иск в административном судопроизводстве – это требование заинтересованного лица к суду

об осуществлении правосудия в административных делах в защиту прав, свобод и интересов в сфере публично-правовых отношений. В таком требовании к суду содержится и требование к ответчику.

При определении иска как процессуального средства защиты права упрощается имеющаяся связь иска с его предъявлением, рассмотрением и решением суда. Органом защиты прав, свобод и интересов в сфере публично-правовых отношений, специально предназначенным для этой деятельности и обладающим самостоятельностью и независимостью в системе органов государственной власти, является суд, потому и процессуальным средством защиты прав и интересов будет процессуальный документ суда – его решение. Решение суда, которое вступило в законную силу, является обязательным для всех без исключения органов государственной власти и местного самоуправления, их должностных лиц, граждан и их объединений. Иск является только средством возбуждения судебной деятельности в защиту права, осуществления правосудия в административных делах, то есть процессуальным средством реализации права на судебную защиту. Таким образом, процессуальная форма находит свое отображение в административно-процессуальных отношениях, которые возникают в случае обращения лица к суду и предусматривают пределы разрешенного поведения субъектов этих отношений, установленных законом. Процессуально-правовая форма находит свое отображение в праве на предъявление административного иска в суд. Материально-правовую сторону составляет право на обращение с административным иском и удовлетворение правовых требований. Признание административного иска как средства обращения к суду с требованием о защите нарушенного публичного права приводит к усилению состязательных начал в административном судопроизводстве и повышению правовых гарантий для участников административного процесса. Оно предусматривает возможность предоставления сторонам разносторонних исковых средств защиты права в пределах действующего законодательства. В результате такого признания истец получает возможность

отказаться от требования, изложенного в иске, изменить его, а если появляется вопрос о возмещении вреда, – изменить и цену иска. Орган управления или должностное лицо (ответчик) может признавать заявленное требование, выдвигать материально-правовые и процессуальные возражения против иска [5, с. 26].

Судебная защита гражданских прав наиболее регламентирована, универсальна, обеспечивает наибольшие гарантии правильного применения закона. Кроме того, в правовом государстве судебная власть обладает приоритетом над иными ветвями власти в вопросах защиты прав и охраняемых законом интересов.

Аксиоматичным является то, что судебная власть является стержневым элементом конституционного механизма сдержек и противовесов, поскольку именно суды осуществляют защиту конституционных прав и свобод человека и гражданина, таким образом обеспечивая реализацию одного из основополагающих прав и свобод человека – права на судебную защиту, гарантированного статьей 55 Конституции.

Защита прав и свобод человека и гражданина является одной из самых важных функций судебной власти Украины, закрепленных на конституционном уровне. В ней проявляется системность, которая заключается в единстве государственной судебной власти в целом и судебной власти как составляющей этого целого, а также едином объекте защиты, который провозглашен в Конституции Украины как «высшая социальная ценность».

За время своей деятельности Конституционный Суд давал официальное толкование положений частей первой, второй статьи 55, части второй статьи 124 Конституции в их системной связи. Так, согласно решению Конституционного Суда от 25 декабря 1997 года № 9-зп в деле по обращению жителей города Желтые Воды: часть первую статьи 55 Конституции следует понимать так, что каждому гарантируется защита прав и свобод в судебном порядке; суд не может отказать в правосудии, если гражданин Украины, иностранец, лицо без гражданства считают, что их права и свободы нарушены или нарушаются, созданы или создаются препятствия



для их реализации или имеют место другие ущемления прав и свобод; отказ суда в принятии исковых и других заявлений, жалоб, оформленных в соответствии с действующим законодательством, является нарушением права на судебную защиту, которое согласно статье 64 Конституции Украины не может быть ограничено.

Анализируя содержания приведенных конституционных норм, правовых позиций, можно сделать вывод, что Конституционный Суд Украины указывает на тесную системную связь положений части третьей статьи 8, частей первой, второй статьи 55, статьи 64, части второй статьи 124 Конституции Украины и на то, что право на судебную защиту корреспондирует с распространением юрисдикции судов на все правоотношения в государстве [6].

Существование судебной власти обуславливается возложением на нее особой функции – защиты прав и законных интересов граждан. Суд в процессе осуществления этой функции должен обеспечить защиту всего комплекса социально-экономических, политических прав, личных прав и свобод граждан. Следовательно, судебная защита является высшей гарантией обеспечения прав и свобод граждан, поскольку суд занимает определенное положение в системе власти. Право на судебную защиту представляется обеспеченной законом возможностью обращаться к судебной власти для защиты его прав и законных интересов.

Поскольку заинтересованные лица в силу принципа диспозитивности вправе самостоятельно распоряжаться принадлежащими им субъективными материальными правами, фактическая реализация права на обращение за судебной защитой всегда зависит от их усмотрения.

Стоит также отметить, что это вовсе не значит, что при свободном доступе к суду реализация права на судебную защиту возможна исключительно по произвольному усмотрению. Из права каждого на судебную защиту его прав и свобод не следует возможность выбора гражданином по своему усмотрению любых способов и процедур судебной защиты, особенности которых применительно к отдельным видам судопроизводства и категориям дел определяются законодательством Украины.

Обращение в суд еще не означает предоставление самой судебной защиты. В процессе рассмотрения дела суд должен установить, действительно ли нарушены права заявителя и какой закон следует применить для их защиты. Без установления юридических фактов, без применения законов, регулирующих спорные правоотношения, не может быть судебной защиты. Методом реализации судебной власти является рассмотрение и разрешение дел, подведомственных органу правосудия. Решить спор – значит предоставить судебной защите обоснованные требования или защитить от необоснованных притязаний, и все это на основании деятельности органа судебной власти.

Право на судебную защиту содержит в себе также защиту от ошибочных решений самого суда, что обеспечивается возможностью пересмотра дела вышестоящим судом, которая в тех или иных формах (с учетом особенностей каждого вида судопроизводства) должна быть обеспечена государством. Конституционный Суд Украины в своих решениях подчеркивает, что отсутствие возможности пересмотра ошибочного судебного акта ограничивает право человека и гражданина на судебную защиту.

Таким образом, право на судебную защиту в административном процессе состоит из следующих элементов:

1) право лица, которое считает, что нарушены его права, свободы или интересы в сфере публично-правовых отношений, обратиться с административным иском в административный суд. В основе этого принципа лежит доступность правосудия, то есть наличие реальной возможности для человека подать в административный суд иск – обжаловать в суде решения, действия или бездействие органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных и служебных лиц;

2) право на законный суд, то есть рассмотрение его дела беспристрастным и независимым административным судом, который руководствуется принципом верховенства права, согласно которому человек, его права и свободы признаются наивысшими ценностями и определяют содержание и направленность деятельности государства;

3) право на получение квалифицированной юридической помощи, которое подразумевает, что каждый имеет право пользоваться правовой помощью при решении дел в административном суде, которая предоставляется в порядке, установленном законом;

4) обязанность суда рассмотреть и принять решение по делу в установленные законом сроки. В Кодексе административного судопроизводства Украины указано, что административное дело должно быть рассмотрено и решено в течение разумного срока, но не более месяца со дня открытия производства в деле, если иное не установлено Кодексом;

5) право обжаловать судебный акт в вышестоящих судебных инстанциях с целью его отмены в случае возможного ошибочного решения суда.

Конституция Украины расширила пределы защиты прав и свобод человека и гражданина, установив возможность каждого обращаться в спорных ситуациях в межгосударственные органы в соответствии с международными договорами Украины, если исчерпаны все имеющиеся для этого внутригосударственные средства правовой защиты. Международная защита прав и свобод человека представляет собой возможность обращения в Европейский суд по правам человека или иные международные правозащитные организации в соответствии с международными договорами Украины в том случае, если пройдены все судебные инстанции внутри страны.

**Выводы.** Очевидным является то, что за достаточно короткий срок функционирования административных судов констатировать решение абсолютно всех проблем защиты во всех публично-правовых отношениях нельзя, как и нельзя отмечать нецелесообразность функционирования системы административных судов, особенно ввиду необходимости решения проблемы совершенствования реализации права на судебную защиту как основополагающего конституционного права, обеспечение реализации такого права справедливым судом. С другой стороны, необходимость гарантирования реализации права на справедливый суд вытекает из норм статьи 1 Конституции Украины, где закрепляется положение, определяющее, Украина является суве-



ренным и независимым, демократическим, социальным и правовым государством [1].

В заключение хотелось бы подчеркнуть, что обеспечение права на судебную защиту возможно лишь при создании надлежащих структур, законодательном закреплении соответствующих процедур и механизмов, с помощью которых человек сможет добиться защиты нарушенных прав и интересов.

#### Список использованной литературы:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141 (зі змінами).
2. Кодекс адміністративного судочинства України : Кодекс, Закон від 6 липня 2005 р. № 2747-ІУ // ВВР України. – 2005. – № 35-36, № 37. – Ст. 446 (зі змінами).
3. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. С.В. Ківалова, О.І. Харитонові. – Х. : ТОВ «Одисей», 2005. – 787 с.
4. Кожухарь А.Н. Право на судебную защиту в исковом производстве / А.Н. Кожухарь. – Кишинев, 1989. – 675 с.
5. Зайцев И.М. Административный иск / И.М. Зайцев // Российская юстиция. – 1996. – № 4. – 235 с.
6. Судебно-юридическая газета [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://sud.ua/news/2016/01/29/86230-novoj-konstitutsii-v-chasti-pravosyidiabit>.

## РОЛЬ ВОЕННОГО И ВОЕННО-МОРСКОГО ПРОКУРОРОВ НА НАЧАЛЬНОМ ЭТАПЕ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

**Василий ГОРБАЧЕВ,**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин и судебных экспертиз  
Донецкого юридического института МВД Украины

#### Summary

The article is devoted to research the role of the military and naval prosecutors in the initiation of criminal prosecution after the military-judicial reform in the Russian Empire. It is concluded that unlike the Prosecutor of the civil authority, who has the right to independently initiate the criminal prosecution, military and naval prosecutors do not have such a right. In matters of the initiation of proceedings they had limited ability. Considered are the issues of supervision of the legality of taking by military investigators of criminal cases to the production.

**Key words:** military Prosecutor, military investigator, initiation of criminal prosecution, preliminary investigation.

#### Аннотация

В статье анализируется роль военного и военно-морского прокуроров в возбуждении уголовного преследования после проведения в Российской империи военно-судебной реформы. Сделан вывод о том, что, в отличие от прокурора гражданского ведомства, который имел право самостоятельно возбуждать уголовное преследование, военные и военно-морские прокуроры не имели такого права. В вопросах возбуждения уголовных дел они имели ограниченные возможности. Рассмотрены вопросы надзора за законностью принятия военными следователями уголовных дел к своему производству.

**Ключевые слова:** военный прокурор, военный следователь, возбуждение уголовного преследования, предварительное следствие.

**Постановка проблемы.** Одним из центральных субъектов уголовного процесса является прокурор. В связи с этим его правовому положению уделяется значительное внимание исследователей. С учетом того, что для успешного решения современных проблем необходим анализ исторического опыта, актуальным является изучение различных аспектов деятельности прокуратуры Российской империи, в составе которой выделялась прокуратура гражданского ведомства и военная прокуратура.

**Актуальность темы.** Имеющиеся исследования деятельности прокуратуры Российской империи посвящены, в основном, прокуратуре гражданского ведомства, а истории военной прокуратуры уделено недостаточное внимание. В дореволюционный период вопросы военно-судебной реформы изучали С.С. Абрамович-Барановский, А.Н. Анисимов, П.В. Иванов, А.С. Лыкошин, В.Н. Мартынов, Л.О. Плошинский, А.П. Томсен и др. В советский и современный период этот вопрос

изучали О.В. Григорьев, Т.Н. Ильина, Н.А. Петухов, В.А. Шагаев, К.П. Краковский, А.Н. Ярмыш и др. Однако в работах современных исследователей недостаточно освещена роль военного прокурора на начальном этапе расследования.

В связи с этим целью статьи является анализ роли военного и военно-морского прокуроров в возбуждении уголовного преследования после проведения в Российской империи военно-судебной реформы, а также вопросов надзора за законностью принятия или отказа в принятии военными следователями уголовных дел к своему производству.

**Изложение основного материала.** В Российской империи наряду с прокуратурой гражданского ведомства существовали военная и военно-морская прокуратуры. Их деятельность в уголовном процессе регулировалась Военно-судебным уставом (далее – ВСУ) [1] и Военно-морским судебным уставом (далее – ВМСУ) [2], которые были утверждены 15 мая 1867 года.





При реформировании военного уголовного судопроизводства его основные положения по возможности согласовывались с «Основными положениями преобразования судебной части в России» 1862 года [3]. Отступления от них допускались только в тех случаях, когда они оправдывались «необходимостью или пользою военной и морской службы» [4, с. XV]. В Военно-судебном уставе подробно и буквально повторялись все те статьи Судебных уставов, которые были обязательны и для военных судов [5, с. 2, 4]. А Военно-морской судебный устав был согласован с Военно-судебным уставом. Однако одной из главных особенностей этих уставов было то, что, в отличие от гражданского ведомства, где администрация была отделена от суда, в военном ведомстве этого сделано не было. Военное начальство было наделено судебно-административной властью [6, с. 1].

Должностные лица военной прокуратуры, как и другие должностные лица военно-судебного ведомства, находились в составе Военного министерства, а должностные лица военно-морской прокуратуры – в составе Морского министерства. Этим объяснялись особенности правового статуса военных и военно-морских прокуроров, по сравнению с прокурорами гражданского ведомства, в том числе в вопросах возбуждения уголовного преследования.

В гражданском ведомстве судебное преследование возбуждалось как должностными, так частными лицами (ст. 2 Устава уголовного судопроизводства – далее УУС [7]). Уголовное дело могло быть возбуждено прокурором, а также судебным следователем при наличии законных поводов или по своему непосредственному усмотрению. Если поступала жалоба потерпевшего, то ни судебный следователь, ни прокурор не имели право отказать в проведении следствия (ст. ст. 297, 303 УУС). В гражданском ведомстве «вся преследовательная власть» за противозаконные деяния сосредотачивалась в руках следователя и прокурора, которые имели право начинать следствие по их собственному усмотрению [8, с. 54].

В военном ведомстве положение было иным. Комиссия по подготовке военно-судебной реформы не приняла

некоторые положения общего уголовного судопроизводства, в том числе положение о том, что «власть обвинительная, т.е. обнаружение преступлений и преследование виновных, принадлежит прокурорам». По мнению комиссии, это правило было неприменимо к военному судопроизводству, так как первоначальное преследование противозаконных деяний в военном ведомстве принадлежало военным начальникам, а деятельность военного прокурора начиналась преимущественно с того времени, когда обвиняемый был предан суду [8, с. 48–49].

В подготовительной комиссии обсуждался главный вопрос о том, возможно ли в военном ведомстве по первоначальному преследованию преступлений прокурорскую власть и следователя поставить в то же положение и в те же отношения, в каких они находились в гражданском ведомстве. Комиссия пришла к выводу о том, что в военном ведомстве нельзя допустить непосредственных действий военных прокуроров и следователей без ведома начальников. Такое самостоятельное вмешательство прокурора и следователя в дела, подведомственные военным начальникам, повело бы на практике к самым неприятным столкновениям между законными органами «преследовательной власти» и военными начальниками [8, с. 50, 55]. Существенное отличие порядка возбуждения уголовного преследования в военном ведомстве вытекало из особенных условий военной службы, «ввиду которых невозможно, без потрясения порядка службы и дисциплины, предоставить на волю каждого начинать в военном ведомстве судебное преследование без ведома и дозволения начальства» [9, с. 325].

Комиссия считала необходимым «положить резкую черту между властью военных начальников и властью военных прокурора и судебного следователя». При этом она отмечала, что власть военного прокурора и военного следователя по преследованию преступлений должна начинаться лишь там, где кончается дисциплинарная власть военных начальников и власть полковых судов [8, с. 55].

Рассмотрев вопрос о том, кому должно принадлежать право начинать следствие, комиссия пришла к заклю-

чению, что в военном ведомстве военный прокурор и военный следователь не должны иметь такое право. Комиссия признала необходимым установить «то коренное правило», что военный следователь должен приступать к предварительному следствию не иначе, как по сообщениям военных начальников [8, с. 53, 54, 56]. Было признано, что власть возбуждения следственных и судебных дел в военном ведомстве принадлежит военным начальникам [9, с. 345]. Такие выводы были основаны на том, что военные начальники были обязаны «блюсти в подведомственных им частях порядок и благочиние, пресекать всякое зло, обнаруживать преступные деяния»; для этого они были наделены властью подвергать виновных незначительным наказаниям, предусмотренным в Дисциплинарном уставе. В силу лежавшей на военных начальниках обязанности первоначального обнаружения преступных деяний и ввиду их полномочий разбирать и решать дела о маловажных проступках они не могли быть поставлены в те же отношения к органам «военной преследовательной власти», в каких в гражданском ведомстве находились прокуроры и судебные следователи к административным и полицейским учреждениям [8, с. 54, 55].

С.С. Абрамович-Барановский отмечал, что свойства военно-административной власти совершенно не допускали учреждение в военном ведомстве особых органов обвинительной власти, которые преследовали бы виновных в совершении преступных деяний и привлекали бы их к судебной ответственности самостоятельно и независимо от военного начальства. Такой порядок неминуемо нарушил бы единство командования армией и наряду с военной властью создал бы другую сильную власть в военном ведомстве, с которой военному начальству всегда приходилось бы считаться. По утверждению указанного исследователя, в военном ведомстве обвинительная власть всецело должна сливаться с военно-административной, т.е. с властью военного начальства, в том смысле, что обнаружение преступных деяний, совершаемых в военном ведомстве, и привлечение виновных к ответственности перед военным судом должны принадлежать только соответствующим



военным начальникам, с устранением всякого постороннего вмешательства [10, с. 17–18].

В результате рассмотренных мотивов подготовительной комиссии закон установил, что судебное преследование в военном и морском ведомствах возбуждалось только военными и военно-морскими начальниками, предварительное следствие проводилось только по их распоряжению (ст. ст. 214, 253, 434 ВСУ, ст. ст. 207, 244, 425 ВМСУ).

В отличие от прокуроров гражданского ведомства военный и военно-морской прокуроры не имели право своей властью возбуждать следственное производство [9, с. 325]. Деятельность военного прокурора начиналась только с того момента, когда уголовное преследование уже было возбуждено военным начальством [10, с. 83–84]. С.С. Абрамович-Барановский указывал, что военному начальству принадлежало право возбуждения уголовного иска по делам, право возбуждения деятельности военно-судебных органов, а военной прокуратуре закон предоставил поддержание уголовного иска перед этими органами [10, с. 87]. Поэтому все законные требования военного начальства о возбуждении преследования и предании обвиняемых военному суду должны быть обязательны для военного прокурора, и сама деятельность последних должна быть ограничена только пределами того обвинения, которое было предъявлено военным начальством [10, с. 88].

Несмотря на то, что военный прокурор не имел право своей властью возбудить уголовное дело, он имел определенное влияние на решение этого вопроса: 1) он принимал участие в разрешении жалоб на отказ военного начальника в производстве предварительного следствия и 2) имел право инициировать проведение следствия.

Если по заявлению или жалобе военный или морской начальник отказал в производстве следствия, то недобровольный отказ имел право принести жалобу на такого начальника его непосредственному начальству. Такая жалоба направлялась военному или военно-морскому прокурору для его заключения. При несогласии военного или морского начальника с мнением прокурора он представлял дело начальству для внесения возникшего разногласия

на разрешение Главного военного суда или Главного военно-морского суда (ст. 419 ВСУ, ст. 410 ВМСУ). Участие военного прокурора в рассмотрении жалоб на отказ в производстве следствия рассматривалось как гарантия для частных лиц того, что приносимые ими жалобы на военнослужащих «будут всегда подвергаться тщательному и основательному рассмотрению и не могут быть по произволу начальника оставлены без уважения» [9, с. 855].

Среди поводов к распоряжению военных и военно-морских начальников о начале предварительного следствия были сообщения военных и военно-морских прокуроров (ст. 409 ВСУ, ст. 400 ВМСУ). Если последним становились известны сведения о преступлениях военнослужащих или морских чинов, не относившихся к нарушениям обязанностей по службе, но подведомственных военному суду, то они сообщали об этом ближайшему военному или морскому начальнику. И если этот начальник оставлял данное сообщение без внимания, то прокурор докладывал об этом непосредственному высшему начальству и Главному военному прокурору или Главному военно-морскому прокурору (ст. 421 ВСУ, ст. 412 ВМСУ).

Такая редакция закона была принята после определенных дискуссий. Комиссия по подготовке проекта основных положений военно-судебной части исходила из того, что лишение военного прокурора всякого влияния в вопросе возбуждения дел «было бы несогласно с интересами истины». В случаях, когда военному прокурору становилось известно о преступлении раньше, чем военному начальнику, комиссия полагала невозможным предоставить военным прокурорам безусловное право требовать производства следствия, однако считала, что военные прокуроры могут делать представления военным начальникам и главному военному прокурору. А в какой степени следует предоставить это право военному прокурору, мнения членов комиссии разошлись. Большинство членов комиссии полагало, что военные прокуроры могут делать такие представления только по преступлениям, не касающимся службы. Это мнение основывалось на том, что интересы службы оградятся везде исключительно надзором начальника. На этом основании и в

гражданском ведомстве прокурорам не было дано никакой власти для надзора за преступлениями против службы и установлено, что они входят в рассмотрение противозаконных действий по службе только тогда, когда обвиняемые будут преданы суду начальством. Кроме того, отмечалось, что подобное право прокуроров, распространяемое и на дела по службе, может привести к неуместному вмешательству с их стороны в действия начальников и к прекращению властей [8, с. 56–57].

Два члена комиссии полагали, что прокурорам необходимо предоставить право делать представления военным начальникам по сведениям о всех особо важных преступлениях. Они исходили из того, что, если в военном ведомстве при судах учреждаются органы обвинительной власти, имеющие главный назначение обнаружение и преследование преступлений, совершающихся в военном ведомстве, то лишение прокуроров возможности оглашать известные им и, возможно, умышленно скрываемые важные преступления по службе было бы несовместимым ни с этим особым назначением прокуроров, ни с интересами истины [8, с. 57].

В результате была принята редакция закона, которая устраняла прямое вмешательство прокуроров в дела военных начальников, несколько не ограничивала принадлежащей им власти преследования преступлений, но вместе с тем открывала для высшего начальства возможность обнаруживать такие преступления, которые могли бы остаться сокрытыми [8, с. 58].

После возбуждения судебного преследования военным начальником военный прокурор осуществлял надзор за законностью принятия и отказа военного следователя от принятия дел к своему производству.

Если военный следователь считал, что порученное ему военным начальством дело не подлежало его производству, то возвращал такое дело обратно военному начальнику со своим постановлением и уведомлял об этом военного прокурора. Если военный начальник не соглашался с мнением следователя, то представлял дело военному прокурору, который обязан был составить по нему свое заключение и немедленно представить его вместе с делом высшему в порядке подчиненно-



сти военному начальнику, от которого зависело окончательное разрешение вопроса о дальнейшем направлении дела (ст. 347 ВСУ) [11, с. 101]. По разъяснению Главного военного суда такой же порядок должен был соблюдаться и в тех случаях, когда военный следователь при производстве предварительного следствия усматривал, что дело подсудно не военному суду, а суду гражданского ведомства [10, с. 261].

А «Инструкция военно-прокурорскому надзору военно-окружных судов» 1890 года определяла, что если военный следователь не принимал к своему производству дело по законным причинам, то военный прокурор, получив об этом уведомление следователя, запрашивал военного начальника, назначившего следствие, о сделанном им распоряжении по указанному постановлению военного следователя. А усмотрев неправильный отказ военного следователя от принятия к своему производству дела, переданного военным начальством, военный прокурор должен был немедленно поставить об этом в известность военного начальника, назначившего следствие (ст. ст. 11, 12) [12, с. 50–51].

Военный прокурор осуществлял также надзор за законностью принятия дел к производству. В случае принятия военным следователем к производству дела, не подлежавшего вовсе ведению военного следователя, или же дела, подлежавшего производству другого военного следователя, военный прокурор немедленно доводил об этом до сведения председателя военно-окружного суда (ст. 13) [11, с. 51].

**Выводы.** Таким образом, можно сделать вывод о том, что, в отличие от прокурора гражданского ведомства, который имел право самостоятельно возбуждать уголовное преследование, военные и военно-морские прокуроры не имели такого права. В вопросах возбуждения уголовных дел они имели ограниченные возможности. Военный и военно-морской прокуроры сообщали военному начальству о ставших известными им преступлениях военнослужащих, однако эти сообщения были только одним из законных поводов к распоряжению военного начальника о начале предварительного следствия. Прокуроры принимали участие в решении жалоб на отказ военного на-

чальника в производстве предварительного следствия, осуществляли надзор за законностью принятия и отказа военными следователями в принятии дел к своему производству.

#### Список использованной литературы:

1. Военно-судебный устав : Высочайше утвержден 15 мая 1867 г. // Полное собрание законов Российской империи. – Собр. 2-е. – Т. 42. – Отд. 1. – № 44575. – СПб., 1871.

2. Военно-морской судебный устав: Высочайше утвержден 15 мая 1867 г. // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 42. – Отд. 1. – № 44576. – СПб., 1871.

3. Основные положения преобразования судебной части в России : Высочайше утверждены 29 сентября 1862 года // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 37. – Отд. 2. – № 38761. – СПб. : Тип. II Отделения Собственной Е.И.В. канцелярии, 1865.

4. Сборник законодательных работ по составлению Военно-судебного устава. – СПб. : Тип. Второго Отделения Собственной Е.И.В. Канцелярии, 1867. – XV, 936 с.

5. Военно-судебный устав (XXIV кн. св. воен. пост. 1869 г.). Разъясненный и дополненный / Сост. А. Анисимов и В. Мартынов. – Варшава : Тип. Варшавского жандармского округа, 1871. – 474, X с.

6. Гуров С. Возбуждение предварительного следствия по военно-судебному уставу / С. Гуров // Судебный вестник. – 1876. – № 121.

7. Устав уголовного судопроизводства : Высочайше утвержден 20 ноября 1864 года // ПСЗ. – Собр. 2-е. – Т. 39. – Отд. 2. – № 41476. – СПб., 1867.

8. Объяснительная записка к проекту основных положений преобразования военно-судной части // Сборник законодательных работ по составлению Военно-судебного устава. – СПб. : Тип. Второго Отделения Собственной Е.И.В. Канцелярии, 1867. – XV, 936 с.

9. Объяснительная записка к проекту военно-судебного устава // Сборник законодательных работ по составлению Военно-судебного устава. – СПб. : Тип. Второго Отделения Собственной Е.И.В. Канцелярии, 1867. – XV, 936 с.

10. Абрамович-Барановский С.С. Значение военного начальства в воен-

но-уголовном судопроизводстве. Сравнительное исследование взаимных отношений судебной, административной и обвинительной властей в области уголовного процесса по общему и по военному праву. Издано при содействии Военно-юридической академии / С.С. Абрамович-Барановский. – СПб. : Тип. Д.В. Чичинадзе, 1896. – 454 с.

11. Устав военно-судебный : разъясненный и дополненный мотивами, послужившими его основанием и вызвавшими его последующие изменения, всеми позднейшими узаконениями, решениями Главного военного суда, приказами по Военному ведомству и циркулярами Главного штаба и Главного военно-судного управления по 1 января 1894 года / сост. пом. воен. прокурора Н. Мартынов. – 6-е изд. – С.-Петербург : Тип. Контрагентства ж. д., 1894. – VIII, 521 с.

12. Инструкция военно-прокурорскому надзору военно-окружных судов (утверждена приказом Военного министра № 258 от 19 октября 1890 года) // Военный сборник. – 1891. – № 1. Январь. – Часть 2.



## ВАЖНОСТЬ ЭЛЕМЕНТОВ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЙ ХАРАКТЕРИСТИКИ ИЗНАСИЛОВАНИЙ, СОВЕРШЕННЫХ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМИ В КОНТЕКСТЕ РАСКРЫТИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЯ

Лариса ДМИТРИЕВА,

адъюнкт докторантуры и адъюнктуры  
Харьковского национального университета внутренних дел

### Summary

Such important elements of forensic characteristics of rapes committed by juveniles as time, place and conditions of the commission are reviewed in this Article. It is known that a significant amount of information about the crime is contained in the methods of its fulfillment. The choice of the method of commission is conditioned by a number of factors; therefore, it always contains information on personal characteristics of the lawbreaker. Definitely, identification of time and place of the rape has an important criminalistics value. The author emphasizes that the time of crime commission affects the stages of occurrence, existence and use of the evidentiary information. Therefore, the study of the influence of the time factor in the course of the investigation allows the investigator to determine the time of a crime; to establish a causal link between the facts as well as establish their sequence; to determine the duration of various events, etc.

**Key words:** criminological characteristics, time, place, situation of the crime, rapes committed by minors.

### Аннотация

В статье рассмотрены такие важные элементы криминалистической характеристики изнасилований, совершенных несовершеннолетними, как время, место и обстановка совершения. Известно, что значительный объем информации о преступлении содержится в способе его совершения. Выбор способа совершения обусловлен целым рядом факторов, а потому в нем всегда содержится информация о личностных характеристиках преступника. Безусловно, что установление времени и места совершения изнасилования имеет важное криминалистическое значение. Автор подчеркивает, что время совершения преступления влияет на этапы возникновения, существования и использования доказательственной информации. А потому изучение влияния временного фактора в процессе расследования позволяет следователю определить время события преступления; установить причинно-следственные связи между установленными фактами и установить их очередность; определить длительность различных событий и др.

**Ключевые слова:** криминалистическая характеристика, время, место, обстановка преступления, изнасилования, совершенные несовершеннолетними.

**Постановка проблемы.** Изнасилование занимает устойчивое место среди всех насильственных преступлений и, как свидетельствует статистика, с каждым годом количество зарегистрированных случаев совершения преступлений этой категории не уменьшается, а имеет тенденцию к увеличению. При этом значительное количество таких преступлений совершаются несовершеннолетними, что является особенно настораживающим фактом и составляет существенные трудности при расследовании.

**Актуальность темы исследования.** Значительный объем информации о преступлении содержится в способе его совершения. В формировании же способа изнасилования существенную роль играют такие объективные факторы, как время, место и обстановка его совершения.

**Состояние исследования.** Вопросы расследования изнасилований уделялось внимание в трудах отечественных и зарубежных криминали-

стов, психологов, социологов, а именно: Антоняна Ю.М., Маляровой В.О., Пономаревой Л.В., Кадонцева Ю.В., Лялиной Е.В. [1; 2; 3; 4; 5] и других. Однако их исследования касались лишь отдельных вопросов расследования изнасилований и не были связаны с рассмотрением обстановки, времени и места как элементов криминалистической характеристики изнасилований, совершенных несовершеннолетними.

**Целью и задачей статьи** является установление времени совершения преступления, что имеет важное криминалистическое значение. Время совершения преступления – это определенный отрезок (промежуток) времени, в течение которого происходит общественно опасное деяние и наступают общественно опасные последствия [6]. Время влияет на все этапы возникновения, существования и использования доказательственной информации. Учет влияния временного фактора в процессе расследования позволяет: а) определить время события преступления;

б) установить временные связи между событиями; в) выяснить очередность действий; г) вычислить длительность различных событий и др.

### Изложение основного материала.

Характеризуя время совершения изнасилований, Ю.В. Кадонцев отмечает, что молодыми людьми (18–25 лет) в сентябре совершается больше изнасилований, чем в другие месяцы [7 с. 16–17]. По данным исследований, проведенных В.Н. Сидорик, несовершеннолетние чаще совершают преступления данной категории в августе [8, с. 42–43].

Таким образом, характеризуя время совершения преступления на основании изучения материалов уголовных производств, нами было установлено, что наибольшая активность совершения изнасилований наблюдается в теплое время года, а наиболее характерные периоды времени их совершения – это поздние вечерние часы (21–22 ч.) и ночные часы (23– час ночи).

Большинство изнасилований, совершенных несовершеннолетними,





происходит в вечернее и ночное время (79%). Преобладает весенне-летний сезон, что обусловлено тем, что в этот период несовершеннолетние имеют больше свободного времени, чаще представлены сами себе. Кроме того, теплая погода также способствует более быстрому появлению преступного умысла. В целом же время совершения изнасилования является одним из важных элементов криминалистической характеристики данной категории преступлений. При этом выбор преступником конкретного времени посягательства зависит от многих объективных и субъективных факторов.

Используя взаимосвязь места и времени совершения изнасилований, совершенных несовершеннолетними лицами, с другими элементами криминалистической характеристики, на основе анализа имеющейся информации о совершенном преступлении следователь может выдвинуть версию о личности насильника, месте возможного его пребывания, прогнозировать следственные ситуации, которые сформируются на последующих этапах расследования. Выявление временных факторов, связанных с событием конкретного преступления, которые нашли свое отражение в окружающей обстановке, позволяют определить необходимые элементы предмета доказывания и реконструировать юридически значимые обстоятельства расследуемого события.

«Место совершения преступления – это определенная территория или другое место, где происходит общественно опасное деяние и наступают его общественно опасные последствия» [6, с. 480].

Место совершения преступления как элемент криминалистической характеристики позволяет ответить на вопрос, где совершено преступление. Местом совершения преступления могут быть квартира, дом, улица, место употребления спиртных напитков, любое безлюдное место, поле и др. Важное значение для раскрытия и расследования имеет место, где осуществлялась подготовка к совершению преступления или оставлены его следы. Кроме того, необходимо учитывать: а) место, где осуществлялись подготовительные действия к преступлению; б) место непосредственного со-

вершения преступления; в) место, где оставлены следы (в широком смысле) преступного посягательства; г) место сокрытия следов преступления, орудий и средств его совершения, предмета преступного посягательства [9].

Важным элементом криминалистической характеристики изнасилования является место его совершения, то есть территориальная принадлежность, удаленность от постоянного места проживания преступников и т.д. Исследование места изнасилования дает возможность выявить, зафиксировать, изъять следы и иные доказательства, выдвинуть версии о событии преступления и его участниках, организовать преследование по «горячим следам», определить время и механизм преступных действий, разоблачить инсценировки. Для насильников место совершения преступления имеет особое значение, поскольку окружающая обстановка должна непременно способствовать не только успешному подавлению сопротивления будущей жертвы, но и сексуальному возбуждению, получению полового удовлетворения. Для преступников нередко характерна территориальная устойчивость – свой район и свои места времяпрепровождения, и этот же район обычно является местом преступления [3, с. 38].

Сопоставление таких элементов, как место изнасилования и способ преодоления сопротивления жертвы, позволяет сделать вывод о том, что место изнасилования существенно влияет на выбор несовершеннолетними лицами способа изнасилования. Так, большая часть изнасилований на улицах, в переулках, во дворах жилых домов происходила в форме нападения несовершеннолетнего лица на потерпевшую и причинения вреда ее здоровью. Для преодоления сопротивления потерпевшей в данной обстановке применялось агрессивное физическое воздействие. В каждом втором преступлении причинялись легкие или средней тяжести телесные повреждения здоровью потерпевшей. Такой характер насилия объясняется тем, что на улице или во дворе могут появиться случайные прохожие, люди, которые могут сбежать на крики и воспрепятствовать совершению изнасилования. В этих условиях преступник применяет более «агрессивные» виды насилия для того, чтобы

быстро побороть сопротивление потерпевшей, заставить ее замолчать, чем причиняет вред ее здоровью. В случаях, когда изнасилование совершалось молодыми людьми в жилых помещениях, для подавления сопротивления потерпевшей применялись угрозы насилием. Такое поведение насильников объясняется тем, что жилые помещения изолированы от посторонних лиц и у преступника, как правило, бывает достаточно времени для осуществления своего замысла. Для криминалистического анализа Ю.В. Кадонцев делит места изнасилований на шесть групп:

- 1) улицы и переулки населенных пунктов, дворы домов;
- 2) жилые помещения;
- 3) подвалы, чердаки, подъезды домов;
- 4) нежилые помещения и другие места, связанные с производственной деятельностью;
- 5) средства транспорта;
- 6) дачи, садовые участки.

По его данным, на улицах, в переулках, во дворах домов молодыми людьми совершается 20% изнасилований. В аналогичной обстановке лицами старше 25 лет осуществляется только 10% посягательств, а несовершеннолетними – около 70% [7, с. 17].

Рассматривая данный элемент криминалистической характеристики, Л.В. Пономарева к наиболее характерным для совершения изнасилований местам относит: подъезды зданий и лестничные площадки; подвалы и чердаки строений; лесные массивы, парковые зоны и поля; квартиру потерпевшей или насильника; общежития; нежилые или заброшенные (пустующие) помещения; уединенные дворы [3, с. 40].

Проведенные Е.В. Лялиной эмпирические исследования демонстрируют, что 55% осужденных за участие в изнасиловании выбрали место совершения преступления спонтанно; 30% – по причине того, что оно знакомо и безопасно, и 15% преступников выбрали местом совершения преступления то, с которым их ничего не связывает, а значит, трудно будет организовать розыск [10, с. 63].

Место совершения изнасилований несовершеннолетними лицами зависит от характера взаимоотношений преступника и жертвы. В частности, оказалось, что при изнасиловании,



совершенном несовершеннолетними лицами на улице, сама обстановка деяния указывает на то, что насильники, как правило, не знакомы с потерпевшей. Соответственно, жертвами изнасилований, совершенных несовершеннолетними лицами на улице, зачастую становятся незнакомые им потерпевшие. Изнасилование в жилых помещениях в 68,3% случаев совершаются в отношении ранее знакомых насильникам девушек, при этом в 14,8% случаев изнасилования были совершены в отношении потерпевших, с которыми преступники познакомились незадолго до события преступления [7, с. 16].

Известно, что обстановка, как совокупность материальных объектов на месте преступления, отражает механизм преступления и особенности действий преступника. При этом криминалистические признаки обстановки могут иметь взаимообусловленные связи с другими элементами криминалистической характеристики (способом преступления, временем, местом и др.).

Под обстановкой совершения изнасилований надо понимать окружающую материальную среду, в частности определенное расположение материальных объектов (городская или сельская местность, природный ландшафт), социально-психологические и нравственные условия жизни населения, сложившиеся на определенной территории, и другие условия жизни, оказывающие существенное влияние на поведение всех участников преступления [3, с. 38]. Этот элемент криминалистической характеристики позволяет выявить: механизм преступления, условия его совершения и объективные факторы, влияющие на поведение насильника, его жертвы, а иногда и свидетелей преступления.

**Выводы.** Обстановку совершения изнасилования необходимо рассматривать как систему факторов внешней среды, характеризующую место, время, объект и предмет посягательства, состав соучастников и характер их взаимоотношений с жертвой и другими лицами, используемую или специально созданную преступником для подготовки, совершения и сокрытия преступления.

В результате проведенного нами исследования установлено, что наи-

большая активность совершения изнасилований несовершеннолетними наблюдается в теплое время года, а наиболее характерные периоды времени их совершения – это время с 21 часа до 01 часа ночи.

Следует отметить, что рассмотренные выше элементы криминалистической характеристики изнасилования отражают наиболее характерные особенности данного преступления, позволяют типизировать личность преступника (или группы преступников), среди которых следует искать подозреваемых, и наметить методы выявления, раскрытия и расследования изнасилования.

#### Список использованной литературы:

1. Антонян Ю.М. Изнасилование: причины и предупреждение / Ю.М. Антонян, В.П. Голубев, Ю.Н. Кудряков – М. : ВНИИ МВД СССР, 1990. – 192 с.
2. Малярова В.О. Розслідування зґвалтувань : подолати психологічний бар'єр / В.О. Малярова, О.О. Андреев // Бюлетень по обміну досвідом роботи : наук.-практ. видання. – 2006. – № 166. – С. 38–41.
3. Пономарева Л.В. Методика расследования изнасилований / Л.В. Пономарева. – М. : Юрлитинформ, 2002. – 152 с.
4. Кадонцев Ю.В. Методика расследования изнасилований, совершенных лицами молодежного возраста (18–25 лет) : дис. ... канд. юрид. наук / Ю.В. Кадонцев. – Уфа, 2001. – 280 с.
5. Лялина Е.В. Первоначальный этап расследования изнасилований, совершаемых группой несовершеннолетних : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Саратов, 2006. – 26 с.
6. Кримінальне право України: Загальна частина / М.І. Бажанов, Ю.В. Баулін, В.І. Борисов та ін. ; за ред. проф. М.І. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – 2-е вид., перероб. і допов. – Київ : ЮрінкомІнтер, 2005. – 480 с.
7. Кадонцев Ю.В. Методика расследования изнасилований, совершенных лицами молодежного возраста, 18–25 лет : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / Ю.В. Кадонцев. – Уфа, 2001.
8. Сидорик В.Н. Методика расследования изнасилований, совершенных несовершеннолетними : дис. ... канд.

юрид. наук : 12.00.09 / В.Н. Сидорик. – Минск, 1989.

9. Настольная книга следователя / ред. кол. В.Я. Тацкий, Н.Г. Панов, В.Ю. Шепитько. – Київ : ІнЮре, 2003. – 716 с.

10. Лялина Е.В. Первоначальный этап расследования изнасилований, совершаемых группой несовершеннолетних : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Е.В. Лялина. – Саратов, 2006.



## ОСОБЕННОСТИ ПЛАНИРОВАНИЯ РАБОТЫ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ХИЩЕНИЙ БЮДЖЕТНЫХ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ В АГРОПРОМЫШЛЕННОМ КОМПЛЕКСЕ УКРАИНЫ

Владимир ЕФИМОВ,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры оперативно-розыскной деятельности и специальной техники Днепропетровского государственного университета внутренних дел

### Summary

In the article conformities to law of planning of work on warning of thefts of budgetary monetary resources are investigated in the agroindustrial complex of Ukraine. Paid attention to that effective organization of planning of work is possible only on the basis of all-round idea of operative worker about productive, financially-economic and to other activity of subjects of manage, that can be attained only at the correctly organized informative providing. Besides complication in-process law enforcement authorities creates a presence in this system of actions of the high-organized criminal forming, therefore operative subdivisions of the National police of Ukraine objectively need the greatest level of co-operation both internal and external, permanent exchange by information between them in interests organization of the effective planning of work in the investigated sphere.

**Key words:** subdivisions of defence of экономики of the National police of Ukraine, budgetary facilities, agroindustrial complex of Ukraine.

### Аннотация

В статье исследуются закономерности планирования работы по предупреждению хищений бюджетных денежных средств в агропромышленном комплексе Украины. Обращено внимание на то, что эффективная организация планирования работы возможна только на основе всестороннего представления оперативного работника о производственной, финансово-хозяйственной и другой деятельности субъектов ведения хозяйства, которое можно достичь только при правильно организованном информационном обеспечении. К тому же, сложность в работе правоохранительных органов создает наличие в этой системе действий высокоорганизованных преступных формирований, поэтому оперативные подразделения Национальной полиции Украины объективно нуждаются в наивысшем уровне взаимодействия как внутреннем, так и внешнем, постоянном обмене информацией между ними в интересах организации действенного планирования работы в исследуемой сфере.

**Ключевые слова:** подразделения защиты экономики Национальной полиции Украины, бюджетные средства, агропромышленный комплекс Украины.

**Постановка проблемы.** Для выполнения заданий, поставленных Президентом Украины и Правительством относительно усиления противодействия преступлениям в сфере экономики в Департаменте защиты экономики, систематически анализируются результаты работы подчиненных структурных подразделений.

Анализ статистических данных свидетельствует, что в 2014 году в агропромышленном комплексе (далее – АПК) разоблачено почти 3,5 тыс. правонарушений, по которым открыты криминальные производства, из них 952 – в сфере служебной деятельности, в том числе 79 фактов получения неправомерной выгоды и 587 – хищений и присвоения имущества должностными лицами субъектов ведения хозяйства. Установленная сумма материальных убытков составила 126,4 млн. грн.; обеспечено возмещение 44,3 млн. грн. Выявлены 653 лица, которые совершили криминальные правонарушения, относительно 575 из них криминальные производства направлены в суд [1].

За 2015 год в АПК изобличены почти 2,6 тыс. правонарушений, по

которым открыты криминальные производства. Выявлен 81 факт получения неправомерной выгоды и 600 – хищений и присвоения имущества должностными лицами субъектов ведения хозяйства [2].

За первое полугодие 2016 года в АПК разоблачены почти 1,7 тыс. правонарушений, по которым открыты криминальные производства.

Следовательно, необходимо констатировать, что органам Национальной полиции Украины нужно комплексно применять все имеющиеся силы и возможности для защиты экономических объектов и линий работы, в частности предприятий АПК.

### Актуальность исследования.

Анализ последних публикаций, посвященных исследованию противодействия экономическим преступлениям в базовых отраслях экономики и непосредственно в агропромышленном комплексе, позволяет сделать выводы о том, что обозначенная проблема освещалась частично, рассматривались отдельные направления. Поэтому задачей исследования определено формирование модели планирования работы по

предупреждению хищений бюджетных денежных средств в агропромышленном комплексе Украины. Среди исследований необходимо отметить работы К.В. Антонова, А.И. Берлача, В.И. Василичука, В.Я. Горбачевского, Э.А. Дидоренка, А.Ф. Долженкова, В.П. Захарова, Я.Ю. Кондратьева, В.С. Кубарева, М.И. Камлыка, И.П. Козаченка, В.В. Матвийчука, Д.Й. Никифорчука, В.Л. Оргынского, В.И. Литвиненка, В.И. Лебеденка, К.Н. Ольшевского, И.В. Сервецкого, Н.Н. Перепелицы, В.Д. Пчелкина, А.И. Федчака та др. Для достижения целей исследования в основном будут использованы структурно-системный и сравнительно-правовой методы.

**Цель статьи.** В этой публикации внимание автора будет нацелено на формирование организационно-правовых основ и особенностей планирования работы по предупреждению хищений бюджетных денежных средств в агропромышленном комплексе Украины.

**Изложение основного материала исследования.** Агропромышленный комплекс Украины в современных ус-



ловиях, к сожалению, характеризуется слабым развитием сельскохозяйственных предприятий, изготовлением национальной продукции и нерациональным использованием земельных ресурсов. Данная ситуация вызвала необходимость создания и внедрения государственных целевых программ в отношении развития украинского села, усовершенствования сельскохозяйственной техники и др. Указанные программы направлены на проведение поддержки фермерских и других агропромышленных хозяйств, обеспечение соответствующего функционирования аграрного рынка за счет бюджетных денежных средств.

Защита экономической деятельности от преступных посягательств осуществляется подразделениями защиты экономики по соответствующим направлениям. Организационно это выглядит таким образом: осуществляя в процессе оперативного обслуживания закрепленных объектов наблюдение за состоянием оперативной обстановки, оперативные подразделения определяют перспективные направления сыскной работы, исходя из выявления признаков, которые указывают на возможное совершение преступлений. Полученная первичная информация после ее перепроверки реализуется в направлении предупреждения (если преступление только готовится) или документирования преступной деятельности (если оно происходит или уже совершено). Таким образом, оперативное обслуживание является исходной базой для дальнейшей работы подразделений защиты экономики и может на полном основании быть выделено в отдельное направление их деятельности [3].

Анализ материалов практики, опроса оперативных работников показывает, что оперативные сотрудники имеют в своем распоряжении еще слабые оперативные позиции на объектах АПК, которые обслуживаются. Многие из них поверхностно относятся к процессу подбора и размещения источников оперативно-розыскной информации, изучению особенностей технологического процесса и учету ценностей, сложных хозяйственных связей предприятий АПК. Привлечение граждан к конфиденциальному сотрудничеству осуществляются по традиционным схемам, без учета наиболее кримино-

генных объектов, также не берутся во внимание особенности деятельности организованных преступных формирований, редко используются в практике кратковременные контакты с сознательными гражданами.

Недолжным образом обеспечивается взаимодействие между собой, с другими правоохранительными органами, разными контролирующими организациями. Нередко объекты, которые требуют постоянного внимания, оказываются вне поля зрения оперативных сотрудников, или обязанности по их оперативному обслуживанию переводятся на работников, которые не имеют достаточного опыта и квалификации [4].

Следственной и оперативной практике известно значительное количество преступлений, которые совершаются служебными лицами государственных органов, предприятий агропромышленного комплекса Украины, суть которых состоит в завладении бюджетными средствами или государственным имуществом путем обмана или злоупотребления доверием, а также в присвоении государственного имущества, в завладении бюджетными денежными средствами путем злоупотребления служебным положением, в мошенничестве с финансовыми ресурсами, что диктует необходимость создания действенных научно обоснованных теоретических положений и практических рекомендаций в отношении расследования такого рода уголовных правонарушений.

В классификацию преступлений, связанных с использованием бюджетных средств в АПК, следует включить уголовные правонарушения, которые можно классифицировать:

1) *по сфере:*

а) преступления, которые совершаются в пределах финансово-хозяйственной деятельности Аграрного фонда Украины;

б) преступления, которые совершаются в ходе реализации государственной политики по финансированию поддержки сельскохозяйственных предприятий за счет средств Государственного бюджета Украины;

в) преступления, направленные на присвоение бюджетных средств во время участия в деятельности Украинского государственного фонда поддержки фермерских хозяйств;

г) преступления, связанные с закупкой сельскохозяйственной продукции в государственный резерв;

д) преступления, направленные на завладение бюджетными средствами в ходе выполнения договорных обязательств, где одной из сторон являются граждане-предприниматели;

2) *по времени:*

а) краткосрочные преступления;

б) долгосрочные преступления;

3) *по субъекту:*

а) преступления, которые совершаются служебными лицами; б) преступления, которые совершаются материально ответственными лицами; в) преступления, которые совершаются гражданами-предпринимателями;

4) *по количеству участников:*

а) преступления, которые совершаются одним лицом (как правило, служебным);

б) преступления, которые совершаются двумя и более лицами;

5) *по степени организации преступной деятельности:*

а) организованные;

б) неорганизованные;

б) *по значительности в структуре преступной технологии:*

а) основные преступления;

б) подчиненные преступления.

В свою очередь, технологии преступной деятельности следует делить на:

1) простые преступные технологии обогащения (два взаимосвязанных преступлений);

б) сложные преступные технологии обогащения (три и больше взаимосвязанных преступлений в цепи преступного поведения).

Необходимо подчеркнуть, что преступления, связанные с использованием бюджетных денежных средств в агропромышленном комплексе Украины, представляет собой сложную информационную модель, которая содержит типовые сведения об их обязательных составляющих элементах, а именно:

1) способы и следы преступления (комплекса преступлений), которые рассматриваются;

2) предмет и обстановку указанных противоправных действий.

Способы совершения вышеуказанных преступлений следует классифицировать по полноте структуры, субъективному составу, форме вины,





в зависимости от инструментов реализации преступного замысла, масштаба преступной деятельности, положения, полномочий и места профессиональной деятельности соучастников преступления.

Из указанных преступлений выделяют такие их информационные группы, как: дирекция фондов; начальники (руководители) структурных подразделений на местах; начальники региональных отделений; начальники отделов бухгалтерского и финансового учета, финансово-экономических отделов; начальники управлений; руководители научно-исследовательских учреждений и государственных инспекций и др. [5, с. 191].

Определяя общий подход к исследованиям в данном направлении, необходимо поддержать идею правоохранителей республики Беларусь в том, что МВД республики Беларусь всегда открыто к конструктивному диалогу и сотрудничеству с правоохранительными структурами любых стран.

Для выявления обстоятельств, которые способствовали совершению преступлений, необходимо учитывать следующие из них: бесхозяйственность; небрежное отношение служебных и материально-ответственных лиц к своим обязанностям, связанным с обеспечением сохранности имущества; нарушение правил учета материальных ценностей и денежных средств и отчетности; нарушение правил контроля (ведомственного, госфининспекции, аудита); нарушение правил отражения в документах количественных и качественных показателей о материальных ценностях; нарушение правил списания имущества на разнообразные потери в процессе производства, сохранения, транспортировки, реализации имущества (естественные отходы, порча и др.); нарушение правил транспортировки грузов; недостатки охраны материальных ценностей; нарушение принципа подбора работников по деловым и морально-этическим качествам; избежание ответственности служебных лиц и других работников, которые допускают нарушения, приводящие к преступным посягательствам на имущество; нарушение принципа оплаты труда в зависимости от ее количества и качества (невывлаты, задержания зарплаты, незаслуженно материаль-

ное поощрение и тому подобное) и др. [5, с. 193].

При оперативно-розыском обеспечении расследования следственным и оперативным работником учитываются типичные обстоятельства, которые способствуют совершению корыстных деяний, поэтому во время досудебного расследования необходимо выявить не только обстоятельства, которые способствуют совершению преступлений, но и те, которые затрудняют или делают невозможным их совершение. Знание таких обстоятельств способствует разработке эффективных мероприятий предупреждения преступлений. Для более предметного их использования необходимо хорошо знать особенности объекта, на котором совершено преступление, систему учета, контроля, организации и технологии, связи между внутренними подразделениями и смежными структурами и др. [5, с. 195].

**Выводы.** К сожалению, приходится констатировать серьезные недостатки в практике планирования работы относительно предупреждения хищений бюджетных денежных средств на объектах АПК Украины (несовершенство структуры и запущенность ведения дел оперативного учета).

Содержание запланированных действий зеркально отображает деятельность оперативного работника по организации и осуществлению оперативного поиска и предупреждения хищений в исследуемой сфере.

Как один из результатов проведенного исследования необходимо отметить, что эффективная организация планирования работы возможна только на основе всестороннего представления оперативного работника о производственной, финансово-хозяйственной и другой деятельности субъектов ведения хозяйства, которое можно достичь только при правильно организованном информационном обеспечении.

Территориальная разбросанность предприятий АПК, выход на внешне-экономический уровень некоторых из них, к тому же, наличие в этой системе действий высокоорганизованных преступных формирований объективно нуждается в наивысшем уровне взаимодействия разных оперативных подразделений Национальной полиции Украины, постоянном обмене инфор-

мацией между ними в интересах организации действенного планирования работы в исследуемой сфере.

#### Список использованной литературы:

1. Аналіз роботи підрозділів ДСБЕЗ МВС України за 2014 рік / за заг. редакцією С.Г. Міщенко. – К. : ДП «Розвиток», 2014. – 27 с.
2. Довідка про результати роботи підрозділів ДЗЕ МВС України за 9 місяців 2015 року : Лист МВС України від 5 жовтня 2015 року № 23539/Вр.
3. Василичук В.І. Теоретико-методологічні засади оперативного обслуговування в сучасних умовах Оперативно-розшукова діяльність органів внутрішніх справ: проблеми теорії та практики: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. Дніпропетровськ, 25-26 верес. 2014 р.) / В.І. Василичук. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2014. – С. 3–4.
4. Ільницький О. Оперативне обслуговування об'єктів і галузей економіки підрозділами Державної служби боротьби з економічною злочинністю (ДСБЕЗ) МВС України / О. Ільницький [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/1737/>.
5. Єфімов В.В. Особливості оперативного обслуговування АПК України в сучасних умовах / В.В. Єфімов // Науковий вісник ДДУВС: Зб. наук. праць. – 2015. – Спецвипуск № 1(76). – С. 189–196.



## ОРГАНИЗАЦИЯ ОХРАНЫ, НАДЗОРА, СОБЛЮДЕНИЯ ЗАКОННОСТИ В ПЕНИТЕНЦИАРНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ ОДЕССКОЙ ГУБЕРНИИ УССР В 1923 ГОДУ

**Павел ИСАКОВ,**

кандидат исторических наук, доцент кафедры пенитенциарной деятельности  
Института уголовно-исполнительной службы, полковник внутренней службы

**Сергей ПОЛЕВОЙ,**

преподаватель кафедры пенитенциарной деятельности  
Института уголовно-исполнительной службы,  
заслуженный юрист Украины

### Summary

It shows the process of the organization of protection, surveillance and state of the rule of law in places of detention and imprisonment in the Odessa province of the USSR in 1923, based on the analysis of numerous archival documents. The article includes earlier unknown important facts about the researched question.

**Key words:** surveillance, security, legitimacy, escape, disciplinary penalty, person under investigation, convict, transit.

### Аннотация

Освещён процесс организации охраны, надзора и состояние соблюдения законности в местах предварительного заключения и лишения свободы в Одесской губернии УССР в 1923 г. на основе анализа многочисленных архивных документов. Приведены ранее неизвестные важные факты по исследованному вопросу.

**Ключевые слова:** надзор, режим, охрана, законность, побег, дисциплинарное взыскание, подследственный, осуждённый, пересыльный.

**Постановка проблемы.** Основной любой пенитенциарной системы является охрана, надзор, режим, без правильной организации которых существование пенитенциарных учреждений несвободы просто невозможно, не говоря уже о соблюдении законности и прав человека, обеспечении её безопасности. Сейчас происходит реформирование Государственной уголовно-исполнительной службы Украины и приведение её в соответствие с европейскими стандартами. Изучение богатого отечественного исторического опыта (особенно на региональном уровне, что соответствует европейской традиции) всегда было, есть и будет поучительным для современности – как известно, ничто не ново под Луной.

**Цель статьи** – исследование реального состояния дел в организации охраны, надзора и соблюдения законности в местах предварительного заключения и лишения свободы в Одесской губернии УССР в 1923 году.

**Изложение основного материала.** На процесс организации охраны, надзора, соблюдения законности в пенитенциарных учреждениях несвободы в УССР в 1923 г. положительно влияли следующие факторы: относительная стабилизация политической ситуации в стране и укрепление власти большевиков (народ устал от хаоса граждан-

ской войны и в обмен на «новую экономическую политику» (далее – НЭП) принял тоталитарную власть); некоторое оживление экономической жизни благодаря НЭПу и прекращению активной фазы гражданской войны; процессы централизации государственного управления. Отрицательными были следующие факторы: послевоенная разруха и разбалансированность производства; значительное истощение людских, материальных, финансовых ресурсов; голод 1921–1923 гг.; слабый на местах воссозданный административный аппарат; правовой нигилизм и «революционная целесообразность» как главные составляющие ментальности носителей власти; финансирование большевиками исправительно-трудовой системы по остаточному принципу, как следствие – материальная необеспеченность, непрестижность службы, из-за чего высоким был процент непрофессиональных, с низкой моралью и дисциплиной сотрудников. Все сказанное в полной мере относилось и к Одесской губернии.

Приказом начальника Одесского губернского управления Центрального исправительно-трудового отдела Народного комиссариата внутренних дел (далее – ГубУЦИТО НКВД) № 16 от 09.02.1923 г. было запрещено принимать на службу уволенных сотрудников

Народного комиссариата рабоче-крестьянской инспекции (далее – НКРКИ) без соответствующего разрешения руководителей органов НКРКИ при назначении на ответственную руководящую должность или без разрешения биржи труда при назначении на неруководящую должность [1, л. 12]. Другим приказом № 33 от 10.03.1923 г. начальник губернского управления обязал начальников Домов общественно-принудительных работ (далее – ДОПР) всех кандидатов на службу предварительно обследовать у врача ДОПР (появление такого приказа было обусловлено тем, что много сотрудников объясняли свои недостатки в службе плохим состоянием здоровья). На протяжении недели весь персонал необходимо было обследовать на физическую пригодность нести службу и наличие венерических болезней. Подобные факты были нередкими [1, л. 21]. Другой приказ № 35 от 17.03.1923 г. тоже был посвящён проблеме качественной комплектации кадров: «В связи с проникновением в места лишения свободы неблагонадёжных и запятнанных по суду лиц и принимая во внимание особые условия службы в местах лишения свободы, предлагаю всем начальникам подчинённых управлению учреждений самым осторожным образом принимать на службу сотрудников, требуя,



кроме подписки про службу в ДОПР не менее 6 месяцев, ещё поручительство 2 членов компартии или ответственных профсоюзных работников, справки о несудимости с места предварительной службы и о причинах оставления таковой и тому подобное. За недосмотр ответственность возлагается на начальника ДОПР» [1, л. 24].

В марте месяце ДОПР Одесской губернии получили 2500 патронов и 50 «почти непригодных» винтовок [1, л. 43]. Всего по губернии насчитывалось до 470 лиц администрации надзора, из которых 19 – коммунистов [1, л. 44]. Приказ начальника губернского управления № 61 от 28.04.1923 г. увольнял некоторых младших надзирателей за несоответствие своему назначению и невыполнение ими распоряжений администрации ДОПР. Увольнение происходило одновременно с лишением права поступать на службу в другие исправительно-трудовые учреждения Одесской губернии [1, л. 37]. Кстати, начальник ЦИТО НКВД Люткевич как-то интересовался, почему некоторых сотрудников принимают на службу вскоре после их освобождения и наоборот – вскоре увольняют после зачисления на службу [1, л. 38].

В начале мая в Одесском, Ананьевском, Балтском, Елизаветградском, Николаевском, Первомайском, Тираспольском, Херсонском ДОПР содержалось 3599 лиц, в конце мая – 3845 (из них: подследственных – 2138, осуждённых – 1673, пересыльных – 34). Администрации насчитывалось 49 лиц, надзора – 372. Несмотря на усилия руководства, для персонала не были установлены единые твёрдые тарифные ставки. Это произошло только в июне [1, л. 68]. Начался процесс предоставления 2-недельных отпусков для сотрудников: приказ начальника Одесского губернского управления местами лишения свободы (после реорганизации ГубУЦИТО) (далее – ГубУМЛС) НКВД №14 от 25.05.1923 г. предлагал «всем начальникам подведомственных ГубУМЛС учреждений приступить к предоставлению работникам и служащим предусмотренных законом отпусков. Отпуск есть обязательным, и никаких компенсаций взамен предоставляться не будет. Предоставление отпусков ни в коем случае не должно влиять на правильный ход работы учреждений» [1, л. 64].

В мае были осуществлены побег только с внешних работ ДОПР (12 лиц) [1, л. 98]. В июне всего по губернии на начало и конец месяца насчитывалось 3865–4068 удерживаемых лиц (2146 подследственных, 1826 осуждённых к лишению свободы, 96 пересыльных). Подследственные числились: 195 – за прокуратурой, 341 – следственными органами, 31 – губернскими судами, 431 – народными судами, 145 – революционными трибуналами, остальные – другими органами [1, л. 119]. Из 1826 осуждённых лиц 622 было осуждено за кражу, 127 – должностные преступления, 255 – бандитизм, 93 – контрреволюцию, 729 – другие преступления. По срокам лишения свободы состояние дел было следующим: до 1 г. – 609; от 1 до 5 л. – 1107; больше 5 л. – 110 [1, л. 120]. Вот такой контингент необходимо было охранять, осуществлять надзор. А контингент действительно был непростой. За июль совершило побегов: из мест заключения – 4 мужчины и 1 женщина; из больниц ДОПР – 2 мужчины 1 женщина; с внешних работ – 20 мужчин и 1 женщина [1, л. 171]. В августе было озвучено предложение перенести посты охраны ДОПР из внутренних сторон ограждения на внешние из-за недостаточного количества конвойных команд в уездах [1, л. 212]. В сентябре было совершено 19 побегов: 18 – осуждёнными из Васильевской сельскохозяйственной колонии, 1 – осуждённой женщиной из Одесского ДОПР [1, л. 214].

В декабре 1922 г. в Николаевском ДОПР находилось 287 заключённых лиц (46 – со строгой изоляцией, 80 – без строгой изоляции, 161 – подследственных). ДОПР нуждался в 6 внешних постах, а в наличии было только 3 [1, л. 7]. Согласно приказу начальника Одесского ГубУМЛС № 45 от 03.04.1923 г. был отдан под суд младший надзиратель Николаевского ДОПР Пеп Леонид за попытку пронести письма осуждённых. Старший надзиратель Усайков А. за появление на улице в нетрезвом виде и дискредитацию сотрудников ДОПР, неявку на службу был уволен со службы. За несвоевременное предоставление отчётов, невнимательное исполнение указаний виновные должностные лица быстро получали «выговоры», «суровые выговоры» [1, л. 33] в духе административно-командной системы.

Приказом начальника Одесского ГубУЦИТО №4 от 13.01.1923 г. начальник Елизаветградского ДОПР Мартынов был снят с обеспечения в связи с привлечением к суду из-за должностных преступлений (был допущен побег 2 подследственных с внешних работ: их нельзя было вообще выводить из ДОПР; к тому же, выводили общим числом, а не по списку, надзиратели при этом отпустили без надзора на квартиру) [1, л. 2]. Из действующего вооружения в Елизаветградском ДОПР было только 2 револьвера и 10 винтовок с 97 патронами. С целью ликвидации некомплекта сотрудников был поднят вопрос перед уездным коммунальным отделом исполкома о выделении персонала огородов. Когда началось выплачиваться своевременно жалование, начал наблюдаться приток сотрудников с биржи труда, что дало возможность повысить требования к качеству несения службы [1, л. 16]. Приказом начальника губернского управления № 36 от 21.03.1923 г. начальнику Елизаветградского ДОПР был объявлен «выговор» за то, что лицо, осуждённое на 10 л. лишения свободы со строгой изоляцией, работало в канцелярии ДОПР. Указывалось, что осуждённые только с короткими терминами лишения свободы (до 5 л.) и нестрогой изоляцией могут привлекаться к такому виду работ. В другом документе говорилось, что дежурный помощник начальника Елизаветградского ДОПР оставил дежурство на 3,5 часа и не присутствовал на вечерней проверке, за что был отдан под арест на 7 суток без исполнения служебных обязанностей [1, л. 28]. В апреле в качестве помощи сотрудникам Елизаветградского ДОПР, которые себе даже одежды не могли купить, вспахали их огороды [1, л. 54]. В июне 2 сотрудникам надзора (1 мужчине и 1 женщине) за недобросовестное исполнение своих служебных обязанностей объявили «строгий выговор» с предупреждением, что при повторении подобного уволят со службы и отдадут под суд [1, л. 93]. Согласно приказу № 1 по ЦИТО НКВД УССР от 20.01.1923 г. за побег 2-х подследственных с внешних работ Елизаветградского ДОПР отстранили с должности и отдали под суд: начальника ДОПР – за то, что дал разрешение выводить подследственных на внешние работы, при



этом такие лица не опрашивались по книгам, а выдавались конвоирам не по фамилии, а общим числом; двоих конвоиров: одного – за незаконное отпущение подследственного из квартиры, другого – оставление на квартире без надзора.

В приказе начальника Одесского ГубУЦИТО № 1 от 20.01.1923 г. отмечалось, что при обследовании Александровского ДОПР было обнаружено следующее: камеры на протяжении дня не закрываются; имеет место свободное общение по камерам женщин и мужчин; начальник ДОПР разрешает вмешиваться в дела ДОПР начальнику гарнизона и другим должностным лицам; не установлено время прогулок для осуждённых [2, л. 6].

Вознесенский ДОПР: в феврале 2/3 содержащихся составляли «бандиты» (данный термин может иметь также идеологическо-политическую окраску, поскольку его применяли по отношению к тем, кто с оружием в руках боролся с большевистским режимом). В ночь с 28 февраля на 1 марта повторно были обстреляны посты ДОПР, который охранялся временно откомандированными с уездного военкомата бывшими дезертирами. Люди в карауле находились по месяцу без смен. 29 марта 21 лицо совершило побег путём разоружения малочисленного караула – 2 караульных и 1 начальника караула [3, л.3 6]. Караул вначале арестовали, а через сутки отпустили снова осуществлять охрану – не было замены. Только 8 беглецов поймали. Военный гарнизон отказывался охранять места заключения. В конце концов, Вознесенский ДОПР вскоре вообще остался без караула [3, л. 43].

В ночь с 16 на 17 января 1923 г. с Балтского ДОПР, который не был даже ограждён, совершило побег 8 человек, осуждённых к высшей мере наказания, и 2 подследственных путём взлома дверей камеры. Государственное Политическое Управление в ходе расследования арестовало надзирателя, 1 осуждённого и бывшего начальника ДОПР [1, л. 21]. Приказом начальника Одесского ГубУЦИТО № 11 от 01.02.1923 г. под суд были отданы дежурный помощник начальника Балтского ДОПР Гойхман и младший надзиратель Козаченко за побег из ДОПР 10 человек. Констатировался факт решения во-

просов руководством Балтского ДОПР через голову начальника губернского управления [1, л. 7]. Состоянием на 30.04.1923 г. в Балтском ДОПР содержалось 196 лиц (из них: 12 женщин; 20 «рецидивистов» мужчин и 1 женщина). Службу несло 13 сотрудников (з них 11 – надзор). Внешняя охрана была очень слабой – взвод 6 Одесского конвойного полка [1, л. 60]. В конце августа из больницы совершил побег осуждённый Балтского ДОПР. Дело в том, что его охраняли не сотрудники, а другой осуждённый [1, л. 89].

Тираспольский ДОПР был рассчитан на содержание 50-60 лиц, а фактически в нём находилось 200. Охрана в марте состояла только из 1 поста, надзор – из 7 лиц [1, л. 34]. Приказом начальника Одесского ГубУМЛС № 40 от 26.03.1923 г. за «добросовестное исполнение обязанностей» сотрудникам Тираспольского ДОПР была объявлена «благодарность» с выделением зерна (собранного самим ДОПР) в размере от 240 кг (начальнику ДОПР) до 48 кг (надзирателю) [1, л. 29].

В Ананьевском ДОПР состоянием на апрель стаж некоторых сотрудников был следующим: начальник ДОПР – 4 г., делопроизводитель – 1 г., старший надзиратель – 2 г., младшая надзирательница – 7 л., младшие надзиратели – 1–2 л. [1, л. 59]. Как видим, большинство персонала было мало- или непостоянным, что неминуемо влияло на качество несения службы.

В конце февраля из Херсонского ДОПР (внешние работы) совершила побег большая партия осуждённых. Это произошло вследствие: оставления сотрудниками своих постов; отпуская осуждённых на ночлег домой под их «честное слово»; выведения на внешние работы заключённых, осуждённых со строгой изоляцией, чего нельзя было делать категорически. Начальник ДОПР получил «строгий выговор», на остальных был наложен административный арест при милиции [1, л. 20]. Вскоре была выявлена попытка побега в Херсонском ДОПР, после чего начальник Одесского управления издал приказ № 32 от 09.03.1923 г., которым под личную ответственность начальников ДОПР обязал проводить обязательную проверку не меньше 1 раза в сутки всех стен, полов, решёток всех камер [1, л. 21]. В июне в Херсонском ДОПР

содержался 371 человек (164 подследственных, 206 осуждённых, 1 пересыльный). Приказом начальника Одесского ГубУМЛС № 18 от 01.06.1923 г. на основании постановления старшего следователя Одесского губернского суда об отстранении от должности уволили начальника Херсонского ДОПР Токарева [1, л. 54]. О состоянии законности режима в нём интересный материал дают дисциплинарные взыскания, которые накладывались как на содержащихся лиц, так и на персонал. Так вот, в июне на заключённых было наложено 4 дисциплинарных взыскания (за грубое и дерзкое обращение к администрации и надзирателю – помещение в карцер на 3 суток; побег из ДОПР – помещение в карцер на 7 суток; побег с внешних работ – помещение в карцер на 7 суток). В том же месяце на персонал было наложено 8 дисциплинарных взысканий (за неумение держать себя с заключёнными – «строгий выговор»; за халатное отношение к службе – «строгий выговор» или 7 суток ареста с исполнением служебных обязанностей). В июле на персонал наложили 4 дисциплинарных взыскания (за грубое отношение к заключённым, посетителям – «строгий выговор»). В августе – 7 (за отказ заступить на пост – арест на 3 суток с содержанием при милиции; за вступление в пререкание с дежурным помощником – «строгий выговор») [1, л. 149]. Выплата жалования сотрудникам в конце месяца осуществлялась по индексу без учёта за месяц уровня инфляции [1, л. 169]. В конце декабря надзирательница Херсонского ДОПР была уволена за грубое отношение к заключённым и администрации [1, л. 139].

Приказ начальника Одесского ГубУЦИТО № 14 от 06.02.1923 г. был посвящён чрезвычайному происшествию, которое 04.02.1923 г. произошло в Одесском ДОПР: совершил побег осуждённый со строгой изоляцией Прокопец. Это произошло во время спектакля, который начался в ДОПР в позднее время. Свою негативную роль сыграли: недостаточное количество постов возле выходов, захламлённость хозяйственного двора (кровати, тачки, трубы и так далее). Виновным должностным лицам был объявлен «выговор» с предупреждением, что в случае повторения подобного они будут отда-





ны под суд [1, л. 10]. Имели место и такие нарушения: дежурный помощник начальника Одесского ДОПР Доброшинский Евгений явился на службу в состоянии алкогольного опьянения, за что в духе революционного времени был подвергнут аресту на 5 суток без исполнения служебных обязанностей с содержанием под стражей на гауптвахте. В случае повторения подобного в будущем ему грозил суд согласно ст. 108 Уголовного Кодекса УССР. Вскоре 3 младших надзирателей Одесского ДОПР были арестованы на 3 суток с исполнением служебных обязанностей за халатность – из внешних работ убежал осуждённый Масля Иван, которого выпустил уже упоминавшийся Доброшинский, хотя было письменное распоряжение начальника ДОПР не выводить заключённого как склонного к побегу. Осуждённого поймали, а Доброшинского, которому грозило отдание под суд, понизили в занимаемой должности. В губернскую распределительную комиссию (далее – ГРК) запросили личное дело осуждённого для наложения на него дисциплинарного взыскания в соответствии с § 13 «Инструкции по организации работы ГРК» [1, л. 12]. Вскоре Доброшинский за невыход на службу был уволен [1, л. 12]. Другим приказом начальника Одесского ГубУМЛС № 37 от 22.03.1923 г. младшему помощнику начальника Одесского ДОПР – заведующему канцелярией – был объявлен «выговор» за невнимательную подготовку справки о судимости осуждённого, связанную с этим волокиту и задержку на 1,5 месяца рассмотрения вопроса об условно-досрочном освобождении осуждённого. Приказ начальника управления № 39 от 24.03.1923 г. накладывал административный арест сроком на 3 суток с исполнением служебных обязанностей на младшего надзирателя за халатное исполнение своих обязанностей, вследствие чего было допущено антисанитарное состояние 2-х камер. Достаточно часто просто увольняли сотрудников за совершенные ими уголовных преступлений (в частности, краж) [1, л. 28]. Приказом № 42 от 30.03.1923 г. объявлялся «выговор» начальнику Одесского ДОПР Бирину за то, что доложил о пожаре в ДОПР только после его ликвидации, а не сразу после его возникновения. Би-

рин вскоре уволился и выехал к себе на Родину в Латвию. Начальник ГУМЛС НКВД УССР Люткевич лично интересовался причинами ухода Бириня и возможностью его использования в другой губернии (кстати, уволенных иногда возобновляли на должностях через прошения и поручительства) [1, л. 32]. В мае 3 сотрудников Одесского ДОПР предупредили попытку побега (путём пролома смежной стены) 2 приговорённых к расстрелу – Костенича и Михалка. Этим сотрудникам была объявлена «благодарность» с поощрением в виде полумесячного оклада [1, л. 59]. Приказом по управлению № 19 от 02.06.1923 г. Был уволен младший надзиратель Одесского ДОПР за дачу неправдивых ведомостей в анкете, а дело было решено направить губернскому прокурору. Распространённым было явление, когда сотрудники не возвращались с отпусков, и их тогда просто увольняли [1, л. 54]. Другим приказом по управлению № 25 от 13.06.1923 г. Был уволен младший надзиратель реформаториума Кравцов и автоматически снят с материального обеспечения за принуждение питомца Иванова к продаже ему личных вещей последнего [1, л. 68]. Приказом № 54 от 31.07.1923 г. за недопущение 2-х побегов важных преступников младшего надзирателя Одесского ДОПР Каппо Георгия повысили в должности. Другого младшего надзирателя того же ДОПР за передачу писем подследственным уволили, а дело было направлено в губернскую прокуратуру. 17.07.1923 г. был оглашён приговор Одесского губернского суда относительно 3-х надзирателей Одесского ДОПР, вследствие халатности которых 02.03.1923 г. убежало 2 преступника. Сотрудники были осуждены до 3 л. лишения свободы со строгой изоляцией и с поражением всех прав на 3 года после отбытия наказания [1, л. 79]. Как видим, при отсутствии действительно постоянного материального стимула добросовестно относиться к выполнению своих служебных обязанностей власть активно использовала метод «кнута», который очень часто не действовал. Приказом № 63 от 14.08.1923 г. инструктор слесарно-механической мастерской Одесского ДОПР Скибицкий Ф. был уволен за незаконное получение и присвоение обмундирования осуждённого [1, л. 101]. Другой приказ

№ 74 от 28.08.1923 г. констатировал: в Одесском ДОПР случайно выявлен глубокий подкоп за 1 день до массового побега (подкоп вёлся из погреба посреди двора ДОПР в оживлённом месте) [1, л. 90]. Приказ № 83 от 10.09.1923 г. был посвящён другой халатности персонала Одесского ДОПР: освободили совсем не того осуждённого (необходимо было Котовского Александра, а освободили Котовского Алексея). Виновных должностных лиц арестовали на сутки с исполнением служебных обязанностей [1, л. 106]. Приказ № 136 от 19.12.1923 г. был посвящён трагическому происшествию: погиб на посту охранник конвойной команды Одесского ДОПР от пули осуждённого, который убежал [1, л. 120]. Указывалось, что только Елизаветградский, Ананьевский, частично Балтский ДОПР внимательно относились к потребностям конвойных команд [1, л. 122].

**Выводы.** В уголовно-исполнительной политике большевиков в 1923 г. в УССР преобладали административно-командные, репрессивные методы без кардинального улучшения материального обеспечения сотрудников и потребностей системы, реального поднятия престижа службы, что не позволило власти действительно изменить ситуацию к лучшему в исследуемом вопросе.

#### **Список использованной литературы:**

1. Центральный государственный архив высших органов власти и управления Украины (далее – ЦГАВОВУ Украины). – Ф. 5. – Оп. 1. – Д. 2324.
2. ЦГАВОВУ Украины. – Ф. 5. – Оп. 1. – Д. 2307.
3. ЦГАВОВУ Украины. – Ф. 5. – Оп. 1. – Д. 2338.



## ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ СПЕЦИАЛЬНЫХ ЗНАНИЙ, ИСПОЛЪЗУЕМЫХ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ТЕЛЕСНЫХ ПОВРЕЖДЕНИЙ, СОВЕРШЕННЫХ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМИ

Роман КАРПЕНКО,

аспирант кафедры криминально-правовых дисциплин  
Днепропетровского государственного университета внутренних дел

### Summary

Analyzed the definition of «special knowledge», both domestic and foreign scientists, with the criterion highlighting their most important characteristics in determining its content. Questions examined trends in the use of special knowledge during the investigation of bodily harm committed by juveniles. It is determined that the investigation of crimes involving the infliction of bodily harm requires extensive use of various branches of special knowledge in proceedings and procedural forms.

**Key words:** special knowledge, special knowledge, investigation, bodily harm, wilful grievous bodily harm, minor, expert, specialist.

### Аннотация

Проанализированы определения термина «специальные знания» как отечественными, так и зарубежными учеными, по критерию выделения ими наиболее существенных признаков при определении его содержания. Рассмотрены вопросы направлений использования специальных знаний при расследовании телесных повреждений, совершенных несовершеннолетними. Определено, что расследование преступлений, связанных с причинением телесных повреждений, требует широкого использования различных отраслей специальных знаний в процессуальных и непроцессуальных формах.

**Ключевые слова:** специальные знания, использование специальных знаний, расследования, телесные повреждения, умышленные тяжкие телесные повреждения, несовершеннолетние, эксперт, специалист.

**Постановка проблемы.** Весомый вклад в исследование вопроса применения специальных знаний при расследовании преступлений внесли такие известные ученые, как Т.В. Аверьянова, В.П. Бахин, Г.С. Белкин, А.В. Дулов, В.С. Кузьмичев, Е. Д. Лукьянчиков, П.Д. Нестеренко, Н.И. Порубов, Н.В. Салтевский, А.Г. Филиппов, Н.Г. Щербакковский и другие. Вопросы использования специальных знаний при расследовании хулиганства исследовали М.С. Бушкевич, Ю.А. Виленский, Н.М. Ефимов, В.И. Захаревский, Е.И. Овчаренко.

Вопросу особенностей использования специальных знаний при расследовании умышленных тяжких телесных повреждений в юридической литературе уделялось недостаточно внимания. В частности, отдельные аспекты вопроса освещены в работах таких ученых как, А.В. Хмелева, В.В. Шульга, В.Я. Марчак, И.А. Иерусалимов, Л.И. Кравченко, В. Г. Дрозд. Однако в их работах не уделено внимание проблемным ситуациям во время расследования причинения телесных повреждений, совершенных несовершеннолетними.

**Актуальность исследования.** К теме понятия и содержания специальных знаний ученые обращаются неоднократно в течение достаточно длительного периода.

В настоящее время имеет место множество формулировок и определений данного понятия. Так, из многочисленных определений понятия «специальные знания», как представляется, можно выделить следующие подходы к обоснованию определения.

Компетентностный подход. Связан с трактовкой понятия «специальные знания» с позиции характера их приобретения в результате профессиональной подготовки. Такой подход прослеживается в определениях З.М. Соколовского [1], А.А. Закагова и Ю.Н. Оропай [2], В.Н. Махова [3].

Дифференциальный подход прослеживается в определениях понятия специальных знаний с точки зрения различения, несхожести и других синонимов слова «отличие». Такая позиция наблюдается в определениях А.А. Эйсмана [4], Ю.К. Орлова [5], М.К. Треушниковой [6].

Целевой подход, в соответствии с которым авторы рассматривают специальные знания как знания, предназначенные для целей судопроизводства [7]. Даже те определения, которые не содержат критериев, относящихся рассматриваемую категорию к процессу судопроизводства, «специальные знания» рассматривают в связи именно с этим процессом или применительно к нему. Так, Ю.К. Орлов рассматривает специальные знания применительно

к знаниям эксперта в уголовном процессе, Т.В. Сахнова и М.К. Треушников изучают «специальные знания» в гражданском (арбитражном) процессах, А.М. Зинин и Н.П. Майлис исследуют содержание специальных знаний эксперта в судопроизводстве вообще.

Комплексный подход содержит в определении понятия специальных знаний несколько критериев в различном сочетании. В.К. Лисиченко и В.В. Циркаль [8] сочетают дифференциальный и компетентностный подходы. Г.И. Грамович [9], П.П. Ищенко [10], С.Ф. Бычкова [11], А.М. Зинин и Н.П. Майлис [12], Л.В. Лазарева [13] в своих определениях придерживаются компетентностного и целевого подходов.

Итак, **целью** этой статьи является освещение отдельных аспектов использования специальных знаний при расследовании причинения телесных повреждений, совершенных несовершеннолетними.

**Изложение основного материала.** В качестве отличительного признака «специальных знаний» авторами выделяются, как правило, два критерия: отличие от правовых знаний или от общеизвестных. В большинстве случаев «специальные знания» рассматриваются как знания иной специальности относительно правовых знаний вообще. Такой точки зрения придерживаются многие авторы [14]. Вместе с тем сле-



дует согласиться с мнением тех авторов, которые отмечают, что отдельные отрасли правовых знаний могут рассматриваться как специальные относительно даже других отраслей правовых знаний. Как пишет А.А. Эксархопуло, к числу стереотипов, прежде всего, следует отнести точку зрения о том, что специальными не являются познания в области права [15]. Аналогичной позиции придерживается Л.В. Лазарева, которая полагает, что нельзя изымать из совокупности специальных знаний в уголовном процессе профессиональные знания следователей и судей [16].

Б.М. Бишманов попытался ограничить определенную часть юридических знаний, не относящихся к специальным, высказав тезис о том, что под юридическими знаниями следует понимать «...знания лиц, ответственных за ведение уголовного судопроизводства» [17]. Оценивая позиции авторов, касающиеся соотношения специальных и юридических знаний, следует отметить, что с гносеологической точки зрения юридические знания, присущие обособленной отрасли общественной жизни, безусловно, являются специальными. Вместе с тем представляется, что вопрос о возможности и формах использования юридических знаний в судопроизводстве относится к области регулирования конкретного процессуального законодательства.

В качестве еще одного критерия дифференциации специального авторы выделяют общеизвестность / необщеизвестность знания. Такой точки зрения придерживаются А.А. Эйсман, Ю.К. Орлов, М.К. Треушников и др. [18]. В связи с этим совершенно справедливо отмечает Е.Р. Россинская, что соотношение специальных и общеизвестных зависит от уровня развития социума и интеграции научных знаний в повседневную жизнь человека [19].

По мнению Т.В. Сахновой [20], разграничения обыденного и специального знания проводится на основе определения критериев потребности в специальных знаниях. В казахстанском законодательстве «специальные знания» установлены как «... не общеизвестные в уголовном процессе знания, приобретенные лицом в результате профессионального обучения либо работы по определенной специальности, используемые для решения

задач уголовного судопроизводства» (п. 41 ст. 7 УПК РК). Таким образом, необщеизвестность для специальных знаний ограничена областью уголовно-процессуального законодательства, что позволяет использовать в доказывании любую информацию, полученную от сведущего лица в соответствующей процессуальной форме, за исключением установленной нормами уголовно-процессуального права.

Нам представляется целесообразным проанализировать понятие «специальные знания», во-первых, с точки зрения содержания, во-вторых, возможности (пределов) применения и, в-третьих, в связи с целью использования. Содержание знаний, в том числе специальных [20], охватывается понятием компетенция. Поскольку понятие специальных знаний законодатель употребляет применительно к деятельности субъектов правоприменения, анализ содержания специальных знаний следует начать с определения компетенции правоприменителя. Под компетенцией, как правило, подразумевается совокупность знаний. Например, совокупность знаний в области теории, методики и практики экспертизы определенного рода, вида называют компетенцией эксперта. Такого взгляда на компетенцию придерживаются большинство авторов. Вместе с тем компетенция [22] (латинское *competentia* – принадлежность по праву) включает несколько определений. Так, под компетенцией может подразумеваться установленный конституцией или иным законом круг полномочий конкретного органа, должностного лица, а также знания, опыт в той или иной области [23]. Таким образом, можно говорить о функциональной (деятельностной) и материальной (содержательной) компетенциях. Функциональная компетенция определяется нормативно установленными полномочиями лица (например, права эксперта), материальная (содержательная) – совокупностью его знаний.

В процессе профессиональной деятельности специфические знания могут быть приобретены правоприменителем. Такие знания, как правило, являются отражением личного опыта. Они могут включать приметы, назидания, рецепты и др. Но приобретение субъектом правоприменения тех или иных дополнительных знаний, по нашему

мнению, не исключает их из категории специальных. На это указывают как подходы ученых, так и положения законодательства.

Одним из обсуждаемых вопросов является отнесение / неотнесение к специальным криминалистических знаний. Это, в первую очередь, связано с тем, что криминалистика включена в базовую часть учебного цикла по направлению подготовки «Юриспруденция», а знания в области криминалистики ученые относят к юридическим [24]. Специальными знаниями, указывают авторы, можно воспользоваться либо непосредственно, либо опосредованно. В первом случае это делает лицо, ими обладающее.

Во втором случае субъекты правоприменения используют специальные знания опосредованно, через заключение специалиста, эксперта; используют результаты деятельности специалиста [25]. Данный вывод сделан на основе изучения смысла слов «применить», «использовать» в русском языке. Если «применить» означает «осуществить что-либо на деле», то «использовать» означает «воспользоваться кем (или чем)». Всегда применяют свои специальные знания специально уполномоченные субъекты судопроизводства (эксперт, специалист, переводчик, педагог и др.). Правоприменитель в этом случае использует специальные знания этих субъектов.

В научных работах в качестве критериев использования следователем криминалистических знаний указываются, например, уверенное владение этими знаниями в сочетании с возможностью (неотвлечением следователя от выполнения своих непосредственных функций) [27]. К.В. Бугаев отмечает поверхностность знаний следователя в области криминалистической техники и допускает возможность утраты вещественных доказательств, объясняя это высоким уровнем развития технико-криминалистических средств и методов.

Иной критерий, разграничивающий возможность применения специальных знаний следователем и специалистом, положен М.В. Савельевой и А.Б. Смушкиным, авторами учебника «Криминалистика» [28], которые считают, что следователь применяет свои специальные знания в более упрощен-



ном виде, его выводы и действия должны быть понятны и очевидны. Как отметил Ю.К. Орлов, при производстве следственных действий следователь может применять специальные знания, но при условии, чтобы результатом этого применения был не вывод, а понятный для всех участников наглядно воспринимаемый факт [29]. Соответствующее условие – фиксация в протоколах следственных действий только информации, полученной в результате непосредственного наблюдения явлений, материальной обстановки, следов [30].

Таким образом, можно утверждать, что один из критериев разграничения возможности применения специальных знаний субъектом правоприменения и сведущим лицом при производстве процессуального действия лежит в философском понимании чувственного и рационального познания.

К безусловно специальным знаниям, использование которых в судопроизводстве предполагает мыслительную деятельность специального субъекта, с нашей точки зрения, должно применяться требование научности. В этой связи следует согласиться в Т.В. Аверьяновой, которая отмечает, что специальные знания – суть научные знания, а также то, что специальные знания – это знания, приобретенные в процессе обучения и профессиональной деятельности [31]. Применимо к данной категории специальных знаний определение, детально обоснованное Е.Р. Россинской [32].

Таким образом, безусловно специальными знаниями следует считать научно обоснованные знания, полученные в результате обучения и профессиональной деятельности, применение которых в процессе расследования преступлений возможно только специальными субъектами. Безусловный характер знаний, по нашему мнению, определяется возможностью неоднозначной интерпретации полученного результата; отсутствием наглядно воспринимаемого факта; необходимостью производства аналитических исследований, применения специальных методов в целях анализа информации и т.д. Условно специальными, с нашей точки зрения, следуют считать знания, используемые в целях получения информации о факте или событии, имеющем

значение для дела, применение которых имеет результатом однозначный наглядно воспринимаемый факт. Условно специальные знания могут применяться как специальным субъектом, так и правоприменителем.

Целью применения специальных знаний является получение информации, имеющей значение для дела, которая обусловлена:

- 1) необходимостью выявления источников информации;
- 2) необходимостью получения доказательственной информации (закрепление информации в соответствии с процессуальным регламентом);
- 3) необходимостью правильной оценки информации, которая также может быть представлена в форме доказательства или иметь ориентирующий характер.

Таким образом, следует отметить, что «специальные знания» являются категорией, существование которой невозможно без сопоставления материальных компетенций (совокупностей знаний). Функциональная компетенция определяет пределы применения собственных специальных знаний субъектом правоприменения. Если речь идет о судопроизводстве, то особенные (специальные) знания используются в соответствии с нормами соответствующего процессуального права с целью получения сведений, имеющих значение для расследования или разрешения дела. При этом, если соблюдается процессуальная форма, сведения имеют значение доказательств. Во всех остальных случаях специальные знания используются в судопроизводстве с целью получения ориентирующей информации. Целесообразность облачения информации в форму, придающую ей доказательственное значение, и это отмечается многими авторами (Е.Р. Россинская, А.А. Эксархопуло, Л.В. Лазарева и др.), полностью зависит от усмотрения лица, осуществляющего расследование, или суда. Формы использования специальных знаний определяют доказательственное значение полученных в результате сведений.

Вопрос о формах, как правило, поднимается в контексте изучения специальных знаний. При этом некоторыми авторами выделяются две формы использования специальных знаний: процессуальная и непроцессуальная [33],

внутри которых специальные знания подразделяются на виды. Е.Р. Россинская [34] выделяет совокупность как процессуальных, так и непроцессуальных форм. Поскольку знания в узком смысле неразрывно связаны с субъектом, ими обладающим, в судопроизводстве субъект правоприменения не может быть ограничен в выборе знаний, специальных относительно его собственных знаний, для того, чтобы использовать эти знания для установления обстоятельств, имеющих значение для дела.

В этой связи можно согласиться с А.А. Эксархопуло, отметившим, что реально освоить знания всех известных сегодня отраслей и подотраслей права в требуемом для принятия квалифицированных и ответственных решений объеме для следователя и судьи не всегда оказывается возможным [35].

**Выводы.** Необходимость использования специальных знаний в процессуальных формах, по нашему мнению, зависит от усмотрения должностного лица или соответствующих нормативных требований. При этом форма (порядок) использования специальных знаний в соответствующем процессе может содержать требования и (или) ограничения к содержанию специальных знаний. Например, требование к научности знаний эксперта или запрет на использование в процессуальной форме специальных юридических знаний.

#### Список использованной литературы:

1. Соколовский З.М. Понятие специальных знаний (к вопросу об основаниях назначения экспертизы) / З.М. Соколовский // Криминалистическая судебная экспертиза. Вып. 6. Киев, 1969. – С. 202.
2. Закатов А.А. Использование научно-технических средств и специальных знаний в расследовании / А.А. Закатов, Ю.Н. Оропай. – Киев : РИО МВД УССР, 1980. – 104 с.
3. Махов В.Н. Использование специальных знаний сведущих лиц при расследовании преступлений / В.Н. Махов. – М., 2000. – С. 46.
4. Махов В.Н. Теория и практика использования знаний сведущих лиц при расследовании преступлений :





- автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 / В.Н. Махов ; НИИ проблем укрепления законности и правопорядка. – М., 1993. – С. 23.
5. Эйсман А.А. Заключение эксперта. Структура и научные обоснования / А.А. Эйсман. – М. : 1967. – С. 91.
6. Орлов Ю.К. Заключение эксперта и его оценка (по уголовным делам) / Ю.К. Орлов. – М. : Юристъ, 1995. – С. 6–7.
7. Треушников М.К. Судебные доказательства / М.К. Треушников. – М. : Городец, 1997. – С. 269.
8. Зуев Е.И. Современное представление о специальных познаниях в судопроизводстве / Е.И. Зуев // Новые разработки и дискуссионные проблемы теории и практики судебной экспертизы. – М., 1985. – Вып. 1.
9. Лисиченко В.К., Циркаль В.В. Использование специальных познаний в следственной и судебной практике / В.К. Лисиченко, В.В. Циркаль. – Киев, 1987. – С. 22.
10. Грамович Г.И. Тактика использования специальных знаний в раскрытии и расследовании преступлений / Г.И. Грамович. – Мн. : МВШ МВД СССР, 1987.
11. Ищенко П.П., Специалист в следственных действиях: (Уголовно-процессуальные и криминалистические аспекты) / П.П. Ищенко. – М. : Юрид. лит., 1990. – С. 10.
12. Бычкова С.Ф. Становление и тенденции развития науки о судебной экспертизе / С.Ф. Бычкова. – Алматы, 1994. – С. 204–207.
13. Зинин А.М., Майлис Н.П. Научные и правовые основы судебной экспертизы. Курс лекций / А.М. Зинин, Н.П. Майлис. – М., 2001.
14. Лазарева Л.В. Концептуальные основы использования специальных знаний в российском уголовном судопроизводстве : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук / Л.В. Лазарева. – Владимир : ВЮИ ФСИН России, 2011.
15. Грамович Г.И. Тактика использования специальных знаний в раскрытии и расследовании преступлений / Г.И. Грамович. – Мн. : МВШ МВД СССР, 1987.
16. Эксархопуло А.А. Специальные познания в уголовном процессе и их нетрадиционные формы / А.А. Эксархопуло // Вестник криминалистики. Вып. 2. – М. : Спарк, 2001. – С. 26.
17. Лазарева Л.В. Специальные знания и их применение в доказывании по уголовному делу / Л.В. Лазарева. – М., 2009. – С. 21–22.
18. Бишманов Б.М. Эксперт и специалист в уголовном судопроизводстве / Б.М. Бишманов. – М. : Московский психолого-социальный институт, 2003. – С. 32.
19. Эйсман А.А. Заключение эксперта (структура и научное обоснование) / А.А. Эйсман. – М., 1967. – С. 91.
20. Россинская Е.Р. Теория судебной экспертизы / Е.Р. Россинская, Е.И. Галяшина, А.М. Зинин ; под ред. Россинской. – М. : Норма, 2011. – С. 13.
21. Сахнова Т.В. Судебная экспертиза / Т.В. Сахнова. – М. : Городец, 1999. – С. 8.
22. Белкин Р.С. Криминалистическая энциклопедия / Р.С. Белкин. – М., 2000. – С. 20.
23. Комлев Н.Г. Словарь иностранных слов / Н.Г. Комлев. – М., 2006.
24. Россинская Е.Р. Теория судебной экспертизы / Е.Р. Россинская, Е.И. Галяшина, А.М. Зинин ; под ред. Россинской. – М. : Норма, 2011.
25. Андреев И.С., Грамович Г.И., Порубов Н.И. Криминалистика / И.С. Андреев, Г.И. Грамович, Н.И. Порубов. – Минск : Вышэйш. шк., 2000. – 335 с.
26. Теория и практика судебной экспертизы в гражданском и арбитражном процессе / Под ред. Е.Р. Россинской. – М. : «Викор-Медиа», 2006.
27. Махов В.Н. Использование знаний сведущих лиц при раскрытии и расследовании преступлений / В.Н. Махов. – М. : Издательство Российского университета дружбы народов, 2000. – С. 54.
28. Савельева М.В., Смушкин А.Б. Криминалистика / М.В. Савельева, А.Б. Смушкин. – М. : Издательство Издательский дом «Дашков и К», 2009 г. – 608 с. – С. 20.
29. Орлов Ю.К. Судебная экспертиза как средство доказывания в уголовном судопроизводстве. Научное издание / Ю.К. Орлов. – М., 2005. – 264 с. – С. 15.
30. Аверьянова Т.В., Белкин Р.С., Корухов Ю.Г., Россинская Е.Р. Криминалистика / под ред. заслуженного деятеля науки РФ, проф. Р.С. Белкина. – 2-е изд. перераб. и доп. – М. : Издательство НОРМА, 2003. – 992 с.
31. Аверьянова Т.В. Судебная экспертиза: Курс общей теории / Т.В. Аверьянова. – М., 2006.
32. Россинская Е.Р. Комментарий к Федеральному закону «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» / Е.Р. Россинская. – М. : Право и закон. 2002. – С. 15.
33. Зинин А.М. Участие специалиста в процессуальных действиях / А.М. Зинин. – М. : Проспект, 2011. – С. 12.
34. Теория судебной экспертизы / Е.Р. Россинская, Е.И. Галяшина, А.М. Зинин. – М. : Норма, 2013.
35. Эксархопуло А.А. Специальные познания в уголовном процессе и их нетрадиционные формы / А.А. Эксархопуло // Вестник криминалистики. – Вып. 2. – М. : Спарк, 2001.



## ВЕЩЕСТВЕННЫЕ ДОКАЗАТЕЛЬСТВА В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССУАЛЬНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ И ДОКТРИНЕ УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА СТРАН АНГЛОСАКСОНСКОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ

Сергей КОВАЛЬЧУК,

кандидат юридических наук, доцент, заместитель директора  
Прикарпатского юридического института  
Национального университета «Одесская юридическая академия»

### Summary

The article is dedicated to the research of the material evidences in criminal procedural legislation and the criminal proceedings doctrine of anglo-saxon legal system country's. The approaches of individual countries legislator of anglo-saxon legal system to the definition of material evidences in criminal procedure analyzes. The specific of their definition in the criminal proceedings doctrine of this countries determines.

**Key words:** material evidences, anglo-saxon legal system, criminal procedural legislation, criminal proceedings doctrine.

### Аннотация

Статья посвящена исследованию вещественных доказательств в уголовном процессуальном законодательстве и доктрине уголовного процесса стран англосаксонской правовой системы. Анализируются подходы законодателя отдельных стран англосаксонской правовой системы к определению вещественных доказательств в уголовном производстве. Исследуется специфика их определения в доктрине уголовного процесса этих государств.

**Ключевые слова:** вещественные доказательства, англосаксонская правовая система, уголовное процессуальное законодательство, доктрина уголовного процесса.

**Постановка проблемы.** Одним из фундаментальных понятий доказательственного права и теории уголовного процессуального доказывания выступает понятие вещественных доказательств, которое, несмотря на значительное количество научных публикаций, на сегодняшний день остается дискуссионным. Определение понятия вещественных доказательств невозможно вне обращения к исследованию их понятия в уголовном процессуальном законодательстве и доктрине уголовного процесса зарубежных стран, которое позволит учесть положительный опыт нормативного закрепления этого понятия и определить возможность его учета в отечественном уголовном процессуальном законодательстве.

**Актуальность исследования.** Сравнительные исследования в области уголовного процессуального доказывания проводили В.Д. Басай, К.Ф. Гуценко, Л.В. Головкин, И.А. Крицкая, А.В. Молдаван, И.В. Решетникова, В.А. Савченко, Т.В. Садовая, Б.А. Филимонов и другие отечественные и зарубежные ученые. В то же время определению понятия вещественных доказательств и их места в системе доказательств в уголовном процессуальном законодательстве и доктрине уголовного процесса стран

англосаксонской правовой системы в трудах указанных и других ученых уделяется недостаточно внимания.

**Цель статьи** заключается в исследовании понятия вещественных доказательств и их места в системе доказательств в уголовном процессуальном законодательстве и доктрине уголовного процесса стран англосаксонской правовой системы.

**Изложение основного материала.** Уголовное процессуальное законодательство стран англосаксонской правовой системы для обозначения вещественных доказательств использует несколько терминов: «material evidence», «physical evidence» и «real evidence». В частности, в ч. 4 ст. 8 Закона о полиции и доказательствах по уголовным делам 1984 года английский законодатель оперирует термином «relevant evidence» (соответствующие доказательства), под которым понимает все, что будет допустимым в качестве доказательства в суде за совершение преступления [1]. В ч. 1 ст. 97А Закона о магистратских судах 1980 года для обозначения вещественных доказательств он использует термин «material evidence» [2], но его понятие в нормах этого нормативно-правового акта не раскрывает. В уголовном процессуальном законодательстве США законода-

тель обозначает вещественные доказательства термином «physical evidence» (правило 412 Федеральных правил доказывания 1975 года, обновленных для использования в 2015 году) [3], но не приводит его определения. В уголовном процессуальном законодательстве Канады законодатель для обозначения вещественных доказательств оперирует терминами «material evidence» (ст. 698 УК Канады 1985 года) [4] и «real evidence» (ст. 2 (1) и раздел XIII Военных правил доказывания 2009 года) [5]. В Законе о доказательствах 1985 года канадский законодатель использует термин «evidence» [6], которым обозначает все виды доказательств. В ст. 2 (1) Военных правил доказывания 2009 года он закрепляет определение понятия вещественных доказательств, согласно которому ими выступают все доказательства, представленные материальными объектами, когда они предложены для непосредственного восприятия суда [5].

Как и в уголовном процессуальном законодательстве, в доктрине уголовного процесса стран англосаксонской правовой системы для обозначения вещественных доказательств традиционно используются термины «material evidence», «physical evidence» и «real evidence», которые на сегодняшний



день учеными рассматриваются в качестве синонимов [7; 8]. В то же время формированию такой позиции предшествовало использование терминов «material evidence» и «real evidence» с предоставлением им разного содержания. В частности, в юридическом словаре К. Блэка в конце 60-х годов XX века material evidence определяются как доказательства, которые имеют отношение к существенным вопросам в споре или осуществляют законное и эффективное влияние, являются значимыми для принятия решения по делу [9, с. 1128], а real evidence – как доказательства, представленные самими вещами, вид или осмотр которых позволяет отличить их от описания устами свидетеля, например, внешний вид человека в случаях, когда суду представлены шрамы, раны, отпечатки пальцев и т.д., оружие и орудия, использованные при совершении преступления, другие неодушевленные предметы и доказательства физического вида места (места события, совершения преступления или местонахождения имущества, в отношении которого применяется принудительное отчуждение), полученные судом и принятые им к осмотру [9, с. 1430–1431].

Таким образом, в начале второй половины XX века термин «physical evidence» в уголовном процессе стран англосаксонской правовой системы не использовался, определение понятия «material evidence» было довольно широким, поскольку позволяло охватить им любые доказательства, которые находились в логической связи с событием преступления, а определение понятия «real evidence» характеризовалось неоднозначностью за счет их рассмотрения как вещей и указания в перечне их видов внешнего вида человека и доказательств физического вида места, что, по сути, соответствовало определению вещественных доказательств в уголовном процессе Федеративной Республики Германия как объектов осмотра.

На сегодняшний день термины «material evidence», «physical evidence» и «real evidence» в доктрине уголовного процесса стран англосаксонской правовой системы используются для обозначения материальных объектов, образованных в результате совершения преступления и обнаруженных на

месте происшествия или в смежных местах [10, с. 4], имеющих отношение к происшествию, которое выступает предметом судебного процесса [11, с. 195; 12, с. 16], и предназначенных для доказывания факта в вопросах, исходя из их очевидных физических характеристик [7]. Независимо от используемого термина (material evidence, physical evidence или real evidence), ученые указанных стран относят к их числу любые материальные объекты – от массивных объектов до микроскопических элементов [10, с. 4], в том числе оружие (пистолеты, ножи и т.д.), нелегальные наркотические средства, отпечатки пальцев, одежду, документы, следы ног, волосы, кровь, следы травы и другие пятна на одежде, металлические и деревянные фрагменты, а также объекты, которые были похищены, в частности товары, деньги и кошелек [13, с. 344].

Наряду с терминами «material evidence», «physical evidence» и «real evidence» ученые стран англосаксонской правовой системы оперируют термином «demonstrative evidence» (наглядные доказательства), по-разному подходя к определению их правовой природы.

В частности, одна группа ученых рассматривает наглядные доказательства в качестве самостоятельного вида доказательств. Так, У. Бернам и Н.Р. Беванс выделяют их в качестве самостоятельного вида доказательств, который исследуется ними наряду с вещественными доказательствами [11, с. 195; 14, с. 94–95]. Более широко правовую природу наглядных доказательств рассматривают Т. Дж. Таллерико и Дж. Дж. Рафелсон, которые определяют их как любую форму доказательств, иллюстрирующих или объясняющих показания свидетеля [15, с. 50]. Похожую позицию занимает Ш.Л. Кларк, по мнению которого наглядные доказательства выступают доказательствами, используемыми для иллюстрации признаков, характеристик или показаний [16, с. 29]. Отходя от назначения наглядных доказательств в уголовном процессе, К. Блэк характеризует их как доказательства, направленные непосредственно к чувствам вне показаний [9, с. 519].

Вторая группа ученых отрицает целесообразность признания наглядных

доказательств самостоятельным видом доказательств. Так, Л.Х. Хок рассматривает наглядные доказательства как вспомогательные средства в представлении и понимании доказательств [17]. К.Ф. Петерсон не определяет правовую природу наглядных доказательств, но указывает на то, что они формально не признаны доказательствами, и поддерживает позицию ученых, которые предлагают рассматривать их в качестве части показаний свидетеля [18].

Третья группа ученых обращает внимание на двойственную правовую природу вещественных доказательств, учитывая возможность использования тех или иных наглядных доказательств в качестве самостоятельных доказательств или вспомогательных средств. В частности, Э.М. Эллиот указывает, что наглядные доказательства могут состоять из судебных экспонатов, которые допущены в качестве доказательств, и визуальных средств, которые не будут введены в качестве доказательств, а используются свидетелем или адвокатом для объяснения вопросов, имеющих отношение к судебному процессу [19]. У.М. Харт и Р.Д. Бланчард рассматривают наглядные доказательства как вещественные или другие материальные доказательства, которые могут быть представлены в зале судебного заседания и использованы для доказательства факта или в иллюстративных целях, помогая свидетелю объяснить показания [20, с. 208].

Неоднозначная правовая природа наглядных доказательств негативно влияет и на практику их использования во время судебного разбирательства. В частности, Р.Д. Янг и С. Сассер отмечают, что в случаях, когда суды ссылаются на наглядные доказательства, не всегда понятно, имеют ли они в виду наглядные средства, которые необходимо формально признать доказательствами, или средства, которые помогают суду понять показания [21].

Как обоснованно указывает Э.С. Липсон, проблема определения понятия наглядных доказательств возникает из того факта, что они являются производной формой других трех видов доказательств. Иными словами, наглядные доказательства являются средством для представления показаний, документов или вещественных доказательств [22]. В таком понимании



наглядные доказательства, по мнению Ч.П. Немеса, являются не реальными вещами или альтернативными им формами, а заменой формы доказательств, изучаемой судом, присяжными и сторонами [23, с. 83]. Как замена формы доказательств наглядные доказательства используются свидетелем, экспертом [15, с. 50], адвокатом и прокурором [14, с. 95] с целью иллюстрации, уточнения [18] и объяснения доказательств [24, с. 264], в том числе демонстрации или иллюстрации показаний [25, с. 21] или представления или демонстрации объекта, который невозможно доставить в зал судебного заседания (например, схема первого этажа дома, где произошло преступление, или схема дорожного перекрестка, где произошла автомобильная авария) [11, с. 195].

Таким образом, наглядные доказательства в уголовном процессе стран англосаксонской правовой системы, как и вещественные доказательства, выступают материальными объектами, используемыми в уголовном процессуальном доказывании. В то же время они отличаются от вещественных доказательств: 1) временем и механизмом их образования (наглядные доказательства образуются вне связи с событием преступления); 2) объектным составом (к наглядным доказательствам ученые относят: модели, графики, диаграммы, рисунки, фотографии, видеозаписи, научные тесты, компьютерные реконструкции и любые другие предметы, которые могут объяснить или проиллюстрировать вопросы по делу [19]); 3) субъектным составом (наглядные доказательства могут образовываться и подаваться только свидетелями, экспертами, адвокатом и прокурором); 4) стадией уголовного процесса, в которой они могут быть использованы (наглядные доказательства подлежат использованию исключительно в ходе судебного разбирательства); 5) доказательственным значением (в отличие от вещественных доказательств наглядные доказательства не имеют самостоятельного доказательственного значения и используются только в совокупности с показаниями); 6) назначением в уголовном процессе (они используются для наглядного объяснения показаний или демонстрации материальных объек-

тов, которые с учетом их физических свойств не могут быть доставлены в судебное заседание).

Исследуя доказательственное право Англии и США, И.В. Решетникова указывает, что «в Америке часто для обозначения вещественных доказательств используют понятие «экспонаты» (exhibits)» [26, с. 135]. В то же время такая позиция подлежит уточнению, поскольку, во-первых, при указании названия этого термина на английском языке И.В. Решетникова допускает техническую ошибку: в уголовном процессуальном законодательстве и доктрине уголовного процесса стран англосаксонской правовой системы он определяется как «exhibits». Во-вторых, термин «exhibits» используется в уголовном процессуальном законодательстве и доктрине уголовного процесса не только США, но и других стран англосаксонской правовой системы. В частности, термином «exhibits» оперирует законодатель Австралии (ч. ч. 1 и 2 ст. 42 и ст. 170 Уголовно-процессуального закона Западной Австралии 2004 года [27], ст. ст. 149А и 184 Уголовно-процессуального закона Нового Южного Уэльса 1986 года [28], ч. 5 ст. 53 и ч. 9 ст. 128А Закона Австралии о доказательствах 1995 года [29]), Англии (п. 3 ст. 5А и п. 2 ч. 6 ст. 5F Закона Англии о магистратских судах 1980 года [2]) и Канады (ст. ст. 175 (1), 202 (1), 482 (3), 520 (7), 521 (8), 551 и другие УК Канады 1985 года [4] и ст. 26 (3) Закона Канады о доказательствах 1985 года [6]). В-третьих, термины «real (material, physical) evidence» и «exhibits» в доктрине уголовного процесса стран англосаксонской правовой системы не используются в качестве синонимов. В частности, термин «exhibits» учеными применяется для обозначения любых материальных объектов, подлинность которых должна быть официально заверена [11, с. 195], и которые официально представлены как доказательства в суде [30, с. 1729], допущены им к рассмотрению в качестве доказательств [11, с. 195] и предоставлены суду для осмотра [31, с. 363]. У. Бернам, осуществляя классификацию материальных объектов, которые относятся к числу exhibits (в переводе цитируемой работы У. Бернама термин «exhibits» определяется как «экспонированные в суде доказательства»), разделяет их

на три группы: вещественные доказательства (real evidence), наглядные доказательства (demonstrative evidence) и документы [11, с. 195]. Таким образом, термин «exhibits» в доктрине уголовного процесса стран англосаксонской правовой системы используется для обозначения любых материальных объектов, допущенных судом в качестве доказательств и представляемых для осмотра, в том числе и вещественных доказательств.

Кроме термина «exhibits», в доктрине уголовного процесса стран англосаксонской правовой системы употребляется термин «demonstrative exhibits» (наглядные экспонаты). Указанный термин используется учеными для обозначения созданных сторонами [32] и представленных суду материальных объектов, которые не обладают формой документа (например, графиков, видеороликов, моделей, компьютерной графики) [21], не относятся к числу вещественных доказательств, а выступают производными или косвенными доказательствами, то есть иллюстрациями существующих первичных доказательств – документов или показаний свидетелей и экспертов, а соответственно, редко имеют доказательственное значение и выступают составной частью эффективной стратегии убеждения [33, с. 45]. С учетом приведенных характеристик термин «наглядные экспонаты» в доктрине уголовного процесса стран англосаксонской правовой системы рассматривается как синоним термина «наглядные доказательства».

**Выводы.** Уголовное процессуальное законодательство стран англосаксонской правовой системы, в отличие от континентальной (романо-германской), не содержит определения понятия вещественных доказательств, хотя и предусматривает их использование в уголовном процессуальном доказывании в качестве самостоятельного вида доказательств. Используя для обозначения вещественных доказательств термины-синонимы «material evidence», «physical evidence» и «real evidence», уголовное процессуальное законодательство стран англосаксонской правовой системы подразумевает под ними материальные объекты, предоставленные сторонами для непосредственного восприятия судом. В доктрине уголовного процесса стран





англосаксонской правовой системы указанные термины используются для обозначения любых материальных объектов, которые образованы в результате совершения преступления, обнаружены на месте происшествия или имеют отношение к нему и, исходя из их очевидных физических характеристик, предназначены для доказывания фактов. Термин «demonstrative evidence», которым ученые стран англосаксонской правовой системы оперируют наряду с терминами «material evidence», «physical evidence» и «real evidence», используется для обозначения наглядных доказательств, отличающихся от вещественных доказательств временем и механизмом их образования, объектным и субъектным составом, стадией уголовного процесса, в которой они могут быть использованы, доказательственным значением и назначением в уголовном процессе. Используемые в уголовном процессуальном законодательстве и доктрине уголовного процесса стран англосаксонской правовой системы термины «exhibits» и «demonstrative exhibits» не являются синонимами терминов «material evidence», «physical evidence» и «real evidence». В частности, термин «exhibits» употребляется для обозначения любых материальных объектов, допущенных судом в качестве доказательств и представляемых для осмотра, в том числе и вещественных доказательств, а термин «demonstrative exhibits» используется как синоним термина «demonstrative evidence».

#### Список использованной литературы:

1. Police and Criminal Evidence Act 1984 [Electronic resource]. – Regime of access : <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1984/60>.
2. Magistrates' Courts Act 1980 [Electronic resource]. – Regime of access : <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1980/43/section/97A>.
3. Federal Rules of Evidence 1975, updated for use in 2015 [Electronic resource]. – Regime of access : <http://federalevidence.com/downloads/rules.of.evidence.pdf>.
4. Criminal Code of Canada 1985 [Electronic resource]. – Regime of access : <http://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/C-46.pdf>.
5. Military Rules of Evidence 2009 [Electronic resource]. – Regime of access : [http://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/C.R.C.,\\_c.\\_1049.pdf](http://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/C.R.C.,_c._1049.pdf).
6. Canada Evidence Act 1985 [Electronic resource]. – Regime of access : <http://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/C-5.pdf>.
7. Scheb, John M. Criminal Law and Procedure / John M. Scheb, John M. Scheb II. – 7th edition. – Belmont, California: Wadsworth Publishing Co Inc, 2010. – 758 p. [Electronic resource]. – Regime of access : <https://books.google.com.ua/books?id=0lbhM-igS3IC&pg=PT464&lpg=PT464&dq=john+scheb+criminal+law+real+material+physical+evidence&source>.
8. Garland, Norman M. Criminal Evidence / Norman M. Garland. – 5th edition. – New York : McGraw-Hill Education, 2014. – 512 p.
9. Black's Law Dictionary: Definitions of the Terms and Phrases of American and English Jurisprudence, Ancient and Modern / By Henry Campbell Black. – Revised Fourth Edition by the Publisher's Editorial Staff. – St. Paul: West Publishing Co, 1968. – 1882 p.
10. Crime Scene and Physical Evidence Awareness for Non-Forensic Personnel / United Nations Office on Drugs and Crime. – New York : United Nations, 2009. – 25 p.
11. Бернам У. Правовая система США. 3-й выпуск / У. Бернам ; перевод с англ.: А.В. Александров, В.А. Власихин, А.Л. Коновалов и др.; науч. ред. В.А. Власихин. – М. : «Новая юстиция», 2006. – 1216 с.
12. Gonzalez, Ervin A. No Ideas But in Things: A Practitioner's Look at Demonstrative Evidence / Ervin A. Gonzalez, Kyle B. Teal // The Florida Bar Journal. – 2015. – December. – Volume 89. – No. 10. – P. 16.
13. Gardner, Thomas J. Criminal Evidence: Principles and Cases / Thomas J. Gardner, Terry M. Anderson. – 9th Edition. – Boston : Cengage Learning, 2014. – 560 p.
14. Bevans, Neal R. Criminal Law and Procedure for the Paralegal / Neal R. Bevans. – Second Edition. – Stamford : Cengage Learning, 2014. – 480 p.
15. Tallerico, Thomas J. Demonstrative Evidence / Thomas J. Tallerico, Jeffrey G. Raphelson // Michigan Bar Journal. – 2015. – October. – P. 50–52.
16. Clark, Shannon L. Demonstrative Evidence / Shannon L. Clark // Facts&Findings. – 2013. – March/April. – P. 29–31.
17. Hock, Lai Ho. The Legal Concept of Evidence / Lai Ho Hock // Stanford Encyclopedia of Philosophy [Electronic resource]. – Regime of access : <http://plato.stanford.edu/entries/evidence-legal/>.
18. Peterson, Kathleen Flynn. Enhanced Persuasion: Effective Use of Demonstrative Evidence at Trial / Kathleen Flynn Peterson // The Advocate. – 2010. – January Issue. – Volume 37. – Number 1 [Electronic resource]. – Regime of access : <http://www.robinskaplan.com/~media/pdfs/enhanced%20persuasion%20effective%20use%20of%20demonstrative%20evidence%20at%20trial.pdf?la=en>.
19. Elliott, Edgar M., IV. Demonstrative Evidence / Edgar M. Elliott, IV [Electronic resource]. – Regime of access : <http://csattorneys.com/wp-content/uploads/2011/03/Demonstrative-Evidence.pdf>.
20. Hart, William M. Litigation and Trial Practice / William M. Hart, Roderick D. Blanchard. – Sixth Edition. – Stamford : Cengage Learning, 2006. – 752 p.
21. Young, Rodger D. Effective Use of Demonstrative Exhibits and Demonstrative Aids / Rodger D. Young, Steven Susser // Business Law: Michigan Bar Journal. – 2000. – November [Electronic resource]. – Regime of access : <http://www.youngpc.com/effective.pdf>.
22. Lipson, Ashley S. Instant evidence: how to assess admissibility when every second counts / Ashley S. Lipson // Trial. – Nov. 1996. – Vol. 32. – Issue 11 [Electronic resource]. – Regime of access : <http://www.thefreelibrary.com/Instant+evidence%3A+how+to+assess+admissibility+when+every+second...-a018875463>.
23. Nemeth, Charles P. Law and evidence: a primer for criminal justice, law and legal studies / Charles P. Nemeth. – 2nd edition. – Sudbury : Jones & Bartlett Learning, LLC, 2011. – 340 p.
24. Ferch, Ryan E. Helping the Jury: an Argument for Sending Summary Demonstrative Evidence into the Jury Room / Ryan E. Ferch // Journal of Court Innovation. – 2008. – Volume 1. – Number 2. – P. 263–286.
25. Leestma, Jan E. Forensic neuropathology / Jan E. Leestma. – Third



edition. – New York : CPC Press, Taylor and Francis Group, 2014. – 789 p.

26. Решетникова И.В. Доказательственное право Англии и США / И.В. Решетникова. – Екатеринбург : Издательство УрГЮА, 1997. – 240 с.

27. Criminal Procedure Act of Western Australia 2004 [Electronic resource]. – Regime of access : [https://www.slp.wa.gov.au/statutes/swans.nsf/\(DownloadFiles\)/Criminal+Procedure+Act+2004.pdf/\\$file/Criminal+Procedure+Act+2004.pdf](https://www.slp.wa.gov.au/statutes/swans.nsf/(DownloadFiles)/Criminal+Procedure+Act+2004.pdf/$file/Criminal+Procedure+Act+2004.pdf).

28. Criminal Procedure Act 1986: New South Wales Consolidated Acts [Electronic resource]. – Regime of access : [http://www.austlii.edu.au/au/legis/nsw/consol\\_act/cpa1986188/](http://www.austlii.edu.au/au/legis/nsw/consol_act/cpa1986188/).

29. Australia Evidence Act 1995: Act No. 2, 1995 [Electronic resource]. – Regime of access : <https://www.legislation.gov.au/Details/C2016C00605>.

30. Black's Law Dictionary: Eighth Edition / Bryan A. Garner, editor in chief. – St. Paul : Thomson/West, 2004. – 5426 p.

31. Statsky, William P. Case Analysis and Fundamentals of Legal Writing / William P. Statsky, R. John Wernet, Jr. – Fourth edition. – St. Paul, New York, Los Angeles, San Francisco : West Publishing Company, 1994. – 480 p.

32. Hinderaker, Allen. Demonstrative Evidence Under the Rules: The Admissible and Inadmissible / Allen Hinderaker, Ian McFarland [Electronic resource]. – Regime of access : <http://www.merchantgould.com/News-Room/Articles/85803/Demonstrative-Evidence-Under-the-Rules-The-Admissible-and-Inadmissible>.

33. Ehle, Bernd. Effective Use of Demonstrative Exhibits in International Arbitration / Bernd Ehle // Czech (& Central European) Yearbook of Arbitration. – 2012. – Vol. 2 : Party autonomy versus autonomy of arbitrators. – P. 43–59.

## НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ТАКТИКИ ЗАЩИТЫ В УСЛОВИЯХ ПРИМЕНЕНИЯ СЛЕДСТВИЕМ МЕР ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ

**Анна КОНОВАЛОВА,**

аспирант кафедры уголовного процесса и криминалистики  
Академии адвокатуры Украины, адвокат

### Summary

In the article an author is ground the necessity of creation of private methodologies of defense for criminal cases about the feasibility of some crimes; defense in the conditions of active realization by investigation of secret inquisitional (search) actions, either operatively-search events or application of safety measures, that limits rights for the side of defense substantially. The basic situations of defense, that are typical for criminal cases, are examined, where accepted investigation measures of providing of safety in a relation: victims and witnesses for the prosecution; suspected, defendant or their advocate-defender; when the subject of such situations is an advocate – representative of interests of victim. A list over of judicial actions that an advocate can conduct, tactical receptions, is brought in situations, when application of safety measures results in limitation of rights for the side of defense.

**Key words:** participants of criminal trial, advocate, measures of providing of safety, tactician of defense.

### Аннотация

В статье автором обосновывается необходимость создания частных методик защиты в уголовных делах о совершении некоторых преступлений; защиты в условиях активного проведения следствием негласных следственных (розыскных) действий, либо оперативно-розыскных мероприятий, либо применения мер безопасности, что существенно ограничивает права стороны защиты. Рассматриваются основные ситуации защиты, которые являются типичными для уголовных дел, где следствием приняты меры обеспечения безопасности в отношении: потерпевших и свидетелей обвинения; подозреваемого, обвиняемого либо их адвоката-защитника; когда субъектом таких ситуаций является адвокат – представитель интересов потерпевшего. Приводится перечень процессуальных действий, которые может проводить адвокат, тактических приемов в ситуациях, когда применение мер безопасности приводит к ограничению прав стороны защиты.

**Ключевые слова:** участники уголовного судопроизводства, адвокат, меры обеспечения безопасности, тактика защиты.

**Постановка проблемы.** Одним из факторов успешного решения задач уголовного судопроизводства является создание надлежащих условий для охраны прав, свобод и законных интересов участников уголовного производства (ст. 2 УПК Украины). Среди факторов, которые негативно влияют на процесс досудебного расследования и рассмотрения дела в суде, является незаконное воздействие на участников уголовного судопроизводства со стороны лиц, заинтересованных в том, чтобы виновные не были привлечены к уголовной ответственности. Наиболее опасным является противодействие расследованию в форме насильственного посягательства на жизнь и здоровье участников уголовного судопроизводства, а также иных лиц, которые не вовлечены в эту сферу.

С целью борьбы с незаконным противодействием досудебному расследованию и судебному рассмотрению дела в действующем уголовном процессуальном законодательстве Украины предусмотрена система мер обеспечения безопасности, которую можно рассматривать как совокупность предупредительных правовых мер, которые обеспечивают в процессе уголовного судопроизводства и вне его защиту лиц, которые принимают участие в уголовном судопроизводстве, их родственников и близких от различных форм посткриминального воздействия, предусмотренных в Законах Украины «Об обеспечении безопасности лиц, которые принимают участие в уголовном судопроизводстве» (далее – Закон) [1] и «О государственной защите судей и работников правоохранительных органов» [2], а также в УПК Украины и



некоторых других законодательных актах.

В свою очередь, применение мер безопасности стороной обвинения приводит к ситуациям, когда адвокат-защитник либо своевременно не получает данные о применении таких мер, либо не имеет возможности для проверки наличия оснований для их применения, либо лишен возможности проверки личности анонимного свидетеля. Иногда давление, осуществляемое в отношении подозреваемого (обвиняемого), потерпевшего оказывается и на их адвокатов, что негативно влияет на процесс оказания правовой помощи. Все это вызывает необходимость разработки соответствующей тактики защиты в условиях активного применения стороной обвинения мер безопасности.

**Актуальность исследования.** Вопросам применения мер обеспечения безопасности постоянно уделялось большое внимание в статьях, монографических изданиях, научно-практических комментариях и диссертациях украинских ученых. Среди них работы: Боярова В.И., Галагана В.И., Гринькив А.А., Зейкана Я.П., Зеленецкого В.С., Крамаренко Ю.М., Куркина Н.В., Панасюк Т.И., Попелюшко В.А., Присяжнюк Т.И. и др.; а также ученых из других стран: Брусничина Л.В., Епихина О.Ю., Зайцева О.О., Калиновского К.Б., Керри М.К., Новиковой М.В., Тимошенко А.А. и др. При этом основное внимание ученых и практиков преимущественно уделялось вопросам наличия оснований для применения мер безопасности следователем, прокурором, судом, а состояние реализации в таких ситуациях своих прав адвокатом-защитником фактически не было предметом исследования. Речь, в частности, идет о возможности использования в качестве доказательств показаний лиц, которые находятся под защитой; возможности их проверки; о своевременном получении информации о применении мер безопасности стороной обвинения; об особенностях предоставления правовой помощи участникам уголовного процесса в условиях применения к подзащитным мер безопасности либо применения таких мер в отношении самого адвоката. В результате защита в таких уголовных делах не может быть эффективной и

практичной, поскольку права адвоката могут быть ограничены.

Вопросам тактики защиты посвящены работы отечественных ученых, а также зарубежных ученых: Баева М.О., Варфоломеевой Т.В., Гармаева Ю.П., Зашляпина Л.А., Зейкана Я.П., Зорина Г.А., Кокорева Л.Д., Коница В.В., Полянского Н.Н., Резника Г.М., Филиппова А.Г. и др. Вопросы тактики защиты в условиях применения на досудебном следствии мер обеспечения безопасности фрагментарно рассмотрены в работах Боярова В.И. [3], однако в целом вопросы тактики защиты в условиях применения по инициативе следователя, прокурора или суда мер безопасности в отношении участников уголовного процесса до настоящего времени не были предметом специального исследования. При этом констатируется и отсутствие целостной теории профессиональной защиты по уголовным делам [4, с. 3].

**Целью статьи** является рассмотрение некоторых вопросов тактики защиты в уголовных производствах, где адвокат-защитник действует в условиях активного применения стороной обвинения мер безопасности в отношении свидетелей, потерпевших, обвиняемых, подозреваемых, а также адвоката.

**Изложение основного материала.** В последние годы достаточно часто ученые процессуалисты и криминалисты стали обращаться вопросу об «адвокатском расследовании», под которым понимают систему уголовно-процессуальных и других правовых норм, которые регулируют и разрешают деятельность адвоката-защитника в уголовном деле, направленную на собирание, закрепление, проверку и оценку собранных адвокатом доказательств, с целью реализации функции защиты [5, с. 480–481]. Фактически речь идет о части тактики защиты, которую в общем виде, по мнению Варфоломеевой Т.В., можно определить как разработанные на основе достижений науки и опыта адвокатской деятельности рекомендации по разработке оптимального варианта правовой позиции защиты и ее реализации в конкретных условиях, а также наиболее эффективных способов совершения действий по защите прав и законных интересов граждан [6, с. 162].

М.О. Баев, в свою очередь, рассматривает тактику профессиональной

защиты в уголовных делах как подсистему криминалистической тактики, которая состоит из системы соответствующих средств (приемов, комбинаций, операций, рекомендаций), которые разрабатываются на основе научных положений криминалистической тактики, допустимого и рационального собирания, представления, исследования и использования адвокатом доказательственной информации, которая оправдывает подзащитного либо смягчает его ответственность, которые обеспечивают права и интересы последнего в условиях потенциального либо реального, непосредственного либо опосредованного противодействия со стороны лиц и организаций, противостоящих защитнику при реализации им своих уголовно-процессуальных функций [7, с. 8].

Необходимо заметить, что одним из принципов реализации тактики адвоката-защитника, наряду с прогнозированием, планомерностью, динамичностью, этичностью и законностью, является ситуативность. И тактика защиты – это именно ситуативная деятельность, когда возникновение конкретной защитной ситуации (ситуации защиты) зависит от трех основных факторов: от отношения подзащитного к сообщению о подозрении; от существующего объема доказательств, которые изобличают подзащитного в совершении преступления, и от информированности адвоката-защитника [7, с. 8, 18].

Р.М. Жамиева под ситуацией защиты понимает совокупность условий организационного, операционного и информационного характера, которые влияют на определение общих задач защиты в конкретном производстве и ее стратегии; принятие решений стороной защиты (согласованной с подзащитным) при предоставлении правовой помощи подзащитному (подозреваемому, обвиняемому) [8, с. 92].

Именно от правильного определения ситуации и ее оценки, принятия тактического решения адвокатом-защитником зависит результат защиты, и, соответственно, судьба подзащитного. Тактика защиты на досудебном следствии для защитника состоит в том, чтобы своевременно получить как можно более полную информацию относительно действий и намерений



следствия, о результатах расследования на конкретный момент. Находясь в ситуации неопределенности, защитник не всегда может определить свою позицию, перспективы защиты, избрать эффективную стратегию защиты.

Досудебное следствие использует для расследования частные криминалистические методики расследования отдельных видов преступлений. Очевидно, что и для тактики защиты в отдельных категориях уголовных дел на основании обобщенных результатов практики осуществления успешной защиты, научных рекомендаций необходимо создавать соответствующие частные методики. Это же применимо для тактики представительства интересов потерпевшего в отдельных категориях уголовных дел, где роль адвоката, как представителя потерпевшего, крайне важна. Это дела, где досудебное следствие традиционно проявляет бездеятельность: о дорожно-транспортных происшествиях, где есть погибшие, а водитель, виновный в ДТП, скрывается с места происшествия; дела о без вести пропавших, когда есть подозрение о совершении убийства и т.п. Помимо этого, аналогичные разработки могут быть востребованы практикой и относительно тактики участия адвоката в проведении отдельных, наиболее сложных следственных (розыскных) действий: опознания, перекрестного допроса, проверки показаний на месте и др. Интерес представляют также разработки, посвященные тактике защиты, которая осуществляется в некоторых специфических условиях: например, при активном проведении следствием негласных следственных (розыскных) действий; оперативно-розыскных мероприятий; применении мер обеспечения безопасности в отношении лиц, которые принимают участие в уголовном судопроизводстве и т.п.

Так, применение во время расследования уголовных дел мер безопасности в отношении отдельных участников уголовного судопроизводства на практике приводит к созданию как минимум трех типичных ситуаций защиты, которые характеризуются особенностями участия адвоката в деле и избранием соответствующей тактики защиты: (1) адвокат-защитник принимает участие в деле, где меры без-

опасности применяются в отношении свидетеля, потерпевшего, которые избличают его подзащитного (подозреваемого, обвиняемого) в совершении преступления; (2) адвокат-защитник осуществляет защиту подозреваемого, обвиняемого, в отношении которого (либо его родных и близких) приняты меры безопасности; эта ситуация может быть осложнена применением мер безопасности в отношении адвоката-защитника – чаще всего речь идет о ситуациях, когда в отношении подзащитного приняты меры безопасности, и одновременно избирается такая же мера безопасности в отношении защитника; (3) адвокат является представителем интересов потерпевшего и а) в отношении потерпевшего применены меры безопасности (могут быть применены аналогичные меры безопасности и в отношении адвоката) либо б) когда меры безопасности применены в отношении других участников уголовного судопроизводства. Последнюю ситуацию можно поделить еще на две группы: первая, когда меры безопасности применяются в отношении свидетеля обвинения и других потерпевших, а вторая – меры безопасности применены в отношении подозреваемого (обвиняемого) либо свидетеля защиты.

Анализ ситуаций, который приведен выше, дает основание для определения некоторых особенностей тактики защиты, которую избирает адвокат-защитник.

1. Во-первых, он может обжаловать применение мер безопасности в целом либо конкретной меры. Наиболее «опасной» для защиты представляется так называемая «анонимность свидетеля» – обеспечение конфиденциальности данных о лице (ст. 15 Закона), которая существенно ограничивает защиту и предоставляет преимущество обвинению. Широкое распространение указанной меры безопасности связано с тем, что применяет ее сам следователь, и при этом нет необходимости привлечения иных структур, т.е. не требуется каких-либо материальных затрат.

Относительно указанной меры безопасности («анонимность свидетеля»): может быть доказано отсутствие данных о реальной угрозе жизни и здоровью конкретных лиц, их имуществу либо серьезного риска такой угрозы. Дело в том, что применение этой меры

безопасности является превентивным, то есть применяется она в условиях, когда заинтересованные лица еще не знают о возможности дачи свидетелем показаний, которые избличают виновных, но следователь убежден, что в случае дачи таких показаний на свидетеля будет оказано соответствующее давление.

Необходимо исходить из того, что при принятии решения о применении указанной меры безопасности, исходя из практики Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) [9], необходимы три основания: (1) подтверждение того, что жизнь и свобода такого лица действительно подвергается серьезному риску; (2) доказательства, которые предоставляются таким свидетелем, имеют существенное значение для дела и (3) доверие к такому свидетелю не вызывает сомнений. И действия адвоката в таких ситуациях будут направлены на доказывание отсутствия хотя бы одного из оснований, указанных ЕСПЧ. В ситуациях, когда на такие показания обвинение ссылается как на доказательства, адвокат путем анализа этих доказательств доказывает, что обвинительный приговор основывается полностью либо в значительной мере на показаниях таких лиц, что, исходя из практики ЕСПЧ, является недопустимым [9].

Среди иных действий адвоката: установление такого свидетеля (например, как человека, который входил в известный, ограниченный круг лиц), получение данных о нем: про его лживость, умственную отсталость, отсутствие данных о том, что он был свидетелем каких-то событий; имеет личную заинтересованность в исходе дела; сотрудничает на конфиденциальной основе с оперативными службами; не желает участвовать в проведении проверки показаний на месте и т.п.

2. Ситуации с применением мер безопасности в отношении подозреваемых не являются распространенными. Чаще всего они связаны с избличением соучастников преступлений либо с желанием отдельных лиц отомстить им деятельным раскаянием либо достижением компромисса со следствием (соглашение о признании вины). Именно тогда возникает риск давления на подзащитного со стороны заинтересованных лиц.





В таких ситуациях адвокат реализует свое право, предусмотренное в п. 3 ч. 6 ст. 206 УПК Украины, когда следственный судья принимает меры для обеспечения безопасности подзащитного. Для этого адвокат проводит проверку для подтверждения соответствующей информации: получение объяснений (например, от родственников подзащитного), справок, заявлений и т.п.

В последние годы в стране все чаще принимаются решения об обеспечении безопасности защитников. Это связано с их участием в рассмотрении в судах некоторых резонансных дел. При этом СМИ создают негативный имидж адвокату, личность которого отождествляют с личностью подзащитного, а это приводит к давлению на адвоката со стороны заинтересованных лиц, с целью мести. В результате адвокат либо уходит из дела, либо, по его ходатайству, в отношении него применяются меры безопасности.

Часто это приводит к созданию типовой ситуации. Если адвокат остается в деле под охраной, это не дает ему возможности проводить качественную защиту; если уходит, – это нарушает права подзащитного, который ранее реализовал свое право на свободный выбор адвоката. При этом новый адвокат попадает под аналогичное давление. Кроме того, личная охрана как мера безопасности возлагается на оперативные службы, которые находятся в одном ведомстве с досудебным следствием и сопровождается она дачей согласия на прослушивание телефонных переговоров адвоката, то есть нарушается принцип конфиденциальности адвокатской деятельности.

В таких ситуациях адвокат должен перестроить свои отношения с клиентом, свидетелями защиты и др. лицами, в частности исключить возможность передачи конфиденциальной информации с помощью телефонной связи, ограничить свои встречи с некоторыми участниками судопроизводства. А в целом это противоречит Европейской конвенции по правам человека и практике ЕСПЧ, поскольку адвокат не может полноценно предоставлять клиенту практическую и эффективную правовую помощь.

3. В ситуациях с адвокатом – представителем интересов потерпевшего

основная проблема связана с тем, что последний по действующему УПК в Украине не является стороной обвинения, то есть фактически он может иметь интерес, отличный от интереса прокурора (следователя) в конкретном уголовном производстве. Потерпевший существенно ограничен в правах, по сравнению с адвокатом-защитником и, к сожалению, во многих ситуациях самостоятельно не может получить доступ к информации из материалов уголовного дела (стороной обвинения потерпевший становится в случае отказа прокурора от обвинения и в делах частного обвинения). Этот вопрос требует отдельного исследования, а статья не дает возможности в полном объеме рассмотреть все ситуации защиты, которые возникают при применении следствием мер безопасности, а также особенности тактики, которую избирает адвокат-защитник либо адвокат – представитель интересов потерпевшего.

**Выводы.** Рассматривая тактику защиты в уголовных делах как подсистему криминалистической тактики, по аналогии с частными криминалистическими методиками, которые создаются для следствия, необходимо создавать аналогичные комплексы и для адвокатов-защитников (используя при этом результаты обобщения успешного опыта защиты, научные рекомендации, практику ЕСПЧ и т.п.). Их можно поделить на три основные группы: (1) частные методики осуществления защиты в отдельных категориях дел; (2) тактика участия адвоката в проведении отдельных, наиболее сложных следственных (розыскных) действий (опознание, перекрестный допрос, проверка показаний на месте), а также тактика защиты, которая осуществляется в специфических условиях: активного проведения следствием негласных следственных (розыскных) действий; оперативно-розыскных мероприятий; применения мер обеспечения безопасности в отношении лиц, которые принимают участие в уголовном судопроизводстве.

#### Список использованной литературы:

1. Закон України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» //

Відомості Верховної Ради. – 1994. – № 11. – Ст. 51.

2. Закон України «Про державний захист суддів та працівників правоохоронних органів» // Відомості Верховної Ради. – 1994. – № 11. – Ст. 50.

3. Бояров В.І. Про деякі питання тактики захисту при використанні на досудовому слідстві свідчень під псевдонімом / В.І.Бояров // Адвокат. – 2003. – № 6. – С.13–15.

4. Баев М.О. Тактика профессиональной защиты от обвинения в уголовном процессе России: дисс. ... канд. юрид. наук: специальность 12.00.09 / М.О. Баев. – Воронеж, 1998. – 194 с.

5. Попелюшко В.О. Функція захисту в кримінальному судочинстві України: правові, теоретичні та прикладні проблеми / В.О. Попелюшко. – Острог: Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2009. – 634 с.

6. Варфоломеева Т.В. Защита в уголовном судопроизводстве / Т.В. Варфоломеева. – К.: Институт адвокатуры при Киевском университете им. Т. Шевченко, 1998. – 204 с.

7. Баев М.О. Тактические основы деятельности защитника-адвоката в уголовном судопроизводстве России: теория и практика: дисс. ... д-ра юрид. наук: специальность 12.00.09 / М.О. Баев. – Воронеж, 2005. – 401 с.

8. Жамиева Р.М. Некоторые аспекты содержания теории защиты от обвинения в уголовном процессе. / Р.М. Жамиева. // Школы и направления уголовно-процессуальной науки: доклады и сообщения на учредительной конференции Международной ассоциации содействия правосудию (Санкт-Петербург, 5-6 октября 2005г.). – СПб., 2005. – С. 90–95.

9. Ван Мехелен и другие против Нидерландов. Судебное решение от 23 апреля 1994 г. // Европейский суд по правам человека. Избранные решения в 2-х т. – М.: Изд-во «Норма», Институт европейского права МГИМО (У) МИД РФ, 2000. – Т. 2. – С. 440–454.



## КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГАРАНТИЙ ЯДЕРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ

Руслана КОЦЮБА,

кандидат юридических наук, старший научный сотрудник, ведущий научный сотрудник  
Института законодательства Верховной Рады Украины

### Summary

The author highlights in the article the legal regulation of nuclear safety guarantees of Ukraine and the stages of its development, as well as proves the necessity of development of constitutional provisions of ensuring nuclear safety guarantees in Ukraine and the principles of the nuclear policy of the State at the highest legal level.

**Key words:** guarantee, nuclear security, constitutional regulation.

### Аннотация

В статье освещается правовое регулирование гарантий ядерной безопасности Украины и этапов его развития, и на основании проведенного анализа обосновывается необходимость разработки конституционно-правового обеспечения гарантий ядерной безопасности Украины, а также принципов ядерной политики государства на наивысшем юридическом уровне.

**Ключевые слова:** гарантия, ядерная и национальная безопасность, конституционное регулирование.

**Постановка проблемы.** Необходимость исследования правовой природы гарантий безопасности Украины актуализируется вследствие событий 2013–2016 годов, во время которых часть территории Украины, Автономная Республика Крым, в нарушение Договора о дружбе, сотрудничестве и партнерстве между Украиной и Российской Федерацией от 31 мая 1997 года была аннексирована Российской Федерацией, которая также инспирировала военный конфликт на территории восточных областей Украины. Нарушение территориальной целостности страны со стороны ядерной державы обусловило необходимость пересмотра гарантий и механизмов обеспечения национальной безопасности и суверенитета Украины, основ внешней политики, поиска новых средств защиты государства, в том числе, по мнению отдельных специалистов, путем восстановления ядерного статуса, что означает выход Украины из Договора о нераспространении ядерного оружия.

**Актуальность исследования** правовых аспектов гарантий национальной безопасности представлены в работах украинских ученых В.А. Липкана, Г.В. Новицкого; безопасного использования ядерной энергии – в работах Г.И. Балюк, Н.В. Барбашовой, А.Л. Деркача, С.В. Ершовой, Ю.М. Крупки, Н.Р. Малышевой и др. Научный интерес представляют диссертационные исследования российских ученых последних лет в области проблем обеспечения ядерной безопасности в аспекте международных отношений и политики: О.Г. Парамузовой, А.В. Лобова,

М.С. Лизиковой и др. Среди разработок советских ученых по проблематике международно-правовых вопросов ядерной политики и безопасности, не утративших своей теоретической ценности, следует назвать исследования А.И. Йойрыша, А.И. Мостовец, Г.Н. Цветкова и др. Рассмотрение конституционно-правового аспекта регулирования вопросов гарантий ядерной безопасности составляет новизну исследования.

Вышеизложенное предопределило **цель статьи**, которая заключается в изучении состояния правового обеспечения гарантий безопасности Украины и этапов его развития, а также освещении на основании проведенного анализа некоторых аспектов потребности в конституционно-правовом обеспечении гарантий ядерной безопасности Украины, разработке принципов ядерной политики государства на наивысшем юридическом уровне – уровне Основного Закона.

**Изложение основного материала.** Первым этапом нормативно-правового урегулирования вопроса ядерной безопасности на наивысшем уровне следует считать период с момента принятия Декларации о государственном суверенитете Украины 1990 года и закрепления «трех неядерных принципов: не принимать, не производить и не приобретать ядерное оружие». В соответствии с ее положениями 24 октября 1991 было принято Заявление Верховной Рады Украины «О безъядерном статусе Украины», согласно которому Украина обязалась проводить полити-

ку, направленную на полное уничтожение расположенных на территории Украинского государства ядерного оружия и компонентов его базирования в минимальные сроки, исходя из правовых, технических, финансовых, организационных и других возможностей, с должным обеспечением экологической безопасности. Также предполагалось, что в Украине будет развернута широкая программа конверсии оборонной промышленности, перепрофилирования части военно-промышленного потенциала на нужды экономического и социального развития.

В соответствии с пунктом 4 упомянутого заявления Украина, как одна из правопреемников бывшего Союза ССР, будет придерживаться положений Договора между США и СССР о сокращении стратегических наступательных вооружений 1991 года в части, касающейся ядерных вооружений, расположенных на ее территории.

В этом Заявлении также говорится о том, что Украина готова начать переговоры с Республикой Беларусь, Казахской ССР, РСФСР с участием соответствующих структур бывшего СССР об уничтожении стратегических ядерных вооружений, подпадающих под действие упомянутого Договора, принять меры для уничтожения всех других ядерных вооружений, находящихся на ее территории, и с этой целью, в случае необходимости, готова участвовать в переговорах со всеми заинтересованными сторонами, в том числе через существующие многосторонние механизмы в области разоружения;



принимать надлежащие меры по обеспечению физической безопасности ядерного оружия, которое находится на ее территории, в течение всего времени до полного уничтожения этого оружия.

В последнем пункте заявления Украины выразила намерение присоединиться к Договору о нераспространении ядерного оружия в качестве неядерного государства и заключить с МАГАТЭ соответствующее соглашение о гарантиях.

Таким образом, под приобретением безъядерного статуса Украиной подразумевалась система мер, направленная на: уничтожение ядерного оружия, сокращение стратегических наступательных вооружений в части, касающейся ядерных вооружений, конверсию оборонной промышленности на нужды социально-экономического развития, а также её присоединение к Договору о нераспространении ядерного оружия как неядерного государства с предоставлением международных гарантий мирного развития ядерной энергетики. В то же время следует обратить внимание на то, что возможность обеспечения гарантии национальной безопасности Украины в обмен на ядерное разоружение и отказ от ядерного статуса на законодательном уровне не предпринималась.

Следующим шагом в оформлении безъядерного статуса Украины стало принятие Постановления Верховной Рады Украины «О дополнительных мерах по обеспечению обретения Украиной безъядерного статуса» от 9 апреля 1992 года. В отличие от содержания Заявления о безъядерном статусе в упомянутом постановлении впервые говорилось, что уничтожение ядерного оружия, дислоцированного на территории Украины, должно осуществляться при условии гарантии национальной безопасности Украины, а также соблюдения необходимости всестороннего изучения политических, экономических, финансовых, экологических и других последствий ликвидации ядерного оружия в условиях независимости Украины.

В пункте 1 постановления подтверждался курс Украины на мирное сотрудничество со всем мировым сообществом, внеблоковость, нейтралитет и соблюдение в будущем трех неядерных принципов.

С учетом необходимости обеспечения скорейшего введения в действие Договора о сокращении стратегических наступательных вооружений 1991 года Президенту Украины рекомендовалось провести переговоры с руководителями ядерных государств мира по комплексному решению проблем, связанных с ликвидацией ядерного оружия.

Комиссиям Верховной Рады Украины по вопросам обороны и государственной безопасности, по иностранным делам, по вопросам планирования, бюджета, финансов и цен, по вопросам развития базовых отраслей народного хозяйства, в вопросах экологии и рационального природопользования рекомендовалось рассмотреть с точки зрения гарантий безопасности и внешнеполитических интересов Украины с привлечением специалистов министерств, ведомств и Академии наук Украины, а также, в случае необходимости, независимых экспертов весь комплекс вопросов ядерного разоружения, в том числе экономические, финансовые, экологические, организационные и другие аспекты уничтожения дислоцированного на территории Украины ядерного оружия, включая использование его компонентов в мирных целях.

Правительству Украины рекомендовалось представить на ратификацию Верховной Радой Украины Соглашение о совместных мерах в отношении ядерного оружия от 21 декабря 1991 года, Соглашение между государствами-участниками СНГ о Стратегических силах от 30 декабря 1991 года, Соглашение между государствами-участниками СНГ о статусе стратегических сил от 14 февраля 1992 года.

В то же время в пункте 2 упомянутого постановления отмечалось целесообразность не вывозить с территории Украины тактическое ядерное оружие, а разработать и внедрить в действие механизм международного контроля за его уничтожением с участием Украины.

Также в преамбуле постановления речь шла о другой проблеме, связанной с ядерным разоружением. В частности, Правительство Российской Федерации и командование Стратегическими Силами не создали предусмотренной Соглашением о совместных мерах в

отношении ядерного оружия от 21 декабря 1991 системы осуществления, в том числе и в Украине, эффективного технического контроля неприменения ядерного оружия, дислоцированного на ее территории.

Как следует из содержания постановления, с приобретением безъядерного статуса оказались связаны также проблемы изучения последствий ликвидации ядерного оружия, а также необходимость осуществления международного контроля за ядерным разоружением.

Таким образом, если в заявлении о безъядерном статусе речь шла об осуществлении мер преимущественно оборонного характера, то в постановлении «О дополнительных мерах по обеспечению обретения Украиной безъядерного статуса» – обеспечении гарантий национальной безопасности в связи с ядерным разоружением.

В июле 1992 года между 10 государствами-правопреемниками бывшего СССР (Беларусью, Арменией, Казахстаном, Кыргызстаном, Молдовой, Российской Федерацией, Таджикистаном, Туркменистаном, Узбекистаном, Украиной) был подписан международный документ относительно их участия в Договоре о нераспространении ядерного оружия и юридического закрепления их статуса.

Согласно вышеупомянутому документу в Решении об участии государств-участников Содружества в Договоре о нераспространении ядерного оружия был определен соответствующий механизм. Государства-участники Содружества, как государства-правопреемники СССР, поддерживают Российскую Федерацию в том, чтобы она продолжила участие бывшего СССР в Договоре о нераспространении ядерного оружия в качестве государства, обладающего ядерным оружием. Согласно пункту 2 государства-участники Содружества, кроме Российской Федерации, присоединятся к Договору о нераспространении ядерного оружия в качестве государств, не обладающих ядерным оружием, и примут необходимые меры в соответствии с их конституционной практикой.

Можно предположить, что в Украине такими мерами стало принятие Закона Украины «О присоединении Украины к Договору о нераспространении



ядерного оружия от 1 июля 1968 года» от 16 ноября 1994 года. Относительно конституционного урегулирования вопроса ядерной безопасности тогда возражений не возникало, а правовые нормы гарантий ядерной безопасности и создания безъядерной зоны предусматривались в Проекте, подготовленном рабочей группой Конституционной Комиссии Верховной Рады Украины 1992 года.

В постановлении Верховной Рады Украины «Об Основных направлениях внешней политики Украины» от 2 июля 1993 года среди направлений, приоритетов и функций внешней политики были определены следующие положения.

В частности, исходя из катастрофических последствий для всего человечества ядерной войны, Украина считает применение ядерного оружия недопустимым.

Украина в своей внешнеполитической деятельности активно выступает за всеобщее ядерное разоружение. Став в силу исторических обстоятельств обладателем ядерного оружия, унаследованного ею от бывшего СССР, Украина никогда не санкционирует его применение, исключает из арсенала своей внешней политики угрозу использования ядерного оружия. Также Украина подтверждает свое намерение стать в будущем безъядерным государством.

Украина связывает сокращение и уничтожение ядерного оружия, расположенного на ее территории, с представлением ядерными государствами и мировым сообществом надежных гарантий ее национальной безопасности.

Украина выступает против распространения технологий производства ядерного, химического и биологического (бактериологического) оружия.

Создавая национальные Вооруженные Силы, Украина приложит необходимые усилия для активизации процесса ограничения вооружений и разоружения, в том числе ядерного, с целью систематического уменьшения в мире военных угроз и согласования практических шагов по реализации оборонной доктрины Украины с динамикой процессов формирования европейских и универсальных структур безопасности.

В этом контексте Украина будет способствовать осуществлению ме-

роприятий, направленных на полное уничтожение всеми государствами химического и биологического оружия и полное прекращение любых испытаний ядерного оружия.

Опираясь на международное право и используя потенциал партнерства с западными демократиями, Украина активно выступает за вывод из соседних с ней государств иностранных войск и провозглашение Черного моря в зону мира, свободную от ядерного оружия.

По поводу гарантий национальной безопасности в упомянутом постановлении указано, что в силу членства в глобальных международных организациях Украина принимает участие в формировании архитектуры мирового правопорядка, решает проблемы гарантий своей национальной безопасности.

Также в условиях исчезновения блокового противостояния в Европе приоритетное значение приобретает проблема создания общеевропейской структуры безопасности на базе существующих международных институтов, таких как СБСЕ, ССАС, НАТО, ЗЕС. Непосредственное и полное членство Украины в таких структурах создаст необходимые внешние гарантии ее национальной безопасности. Учитывая кардинальные изменения, которые произошли после распада СССР и которые определили современное геополитическое положение Украины, провозглашенное ею в свое время намерение стать в будущем нейтральным и внеблоковым государством должно быть адаптировано к новым условиям и не может считаться препятствием для полномасштабного участия в общеевропейской структуре безопасности.

При этом одновременно с поисками международных гарантий своей безопасности Украина заботится о развитии собственных Вооруженных Сил в соответствии с принципом необходимой оборонной достаточности. Военная доктрина Украины имеет оборонительный характер и предусматривает создание мобильной современной армии, вооруженной современными видами высокоточного оружия, а также налаживание военно-политического сотрудничества с другими, прежде всего, соседними государствами и между-

народными организациями, в частности НАТО и ЗЕС.

Из вышеизложенного следует, что обретение безъядерного статуса государства переносилось на будущее, что означало отсутствие обеспечения гарантий национальной безопасности Украины ядерными государствами, которые предусматриваются в случае подписания такого рода международного договора. В тот период речь шла о создании некоего внутреннего правового режима, регламентирующего ядерное разоружение Украины. Напомним, что мощности ядерного арсенала молодой независимой Украины превышали на то время ядерные силы Франции, Великой Британии и Китая. Как видим, Украина рассматривалась как угроза существующему тогда мировому правопорядку. Безусловно, с юридической точки зрения международный договор должен был стать единственно эффективной мерой гарантии ее национальной безопасности, а для других государств – обязательством неукоснительного соблюдения его положений.

Завершающим этапом закрепления Украины в качестве неядерного государства следует считать присоединение к Договору о нераспространении ядерного оружия от 16 ноября 1994 года. Вследствие присоединения и в соответствии с его положениями Украина закрепила свой статус неядерного государства на национальном уровне. Однако в целом после принятия Декларации о государственном суверенитете и соответствующих заявлений о безъядерном статусе, создании международного договора о гарантиях, а также принятия пертинентных конституционных положений, ни одно из выше упомянутых правовых положений, кроме ядерного разоружения, реализовано не было.

Такое одностороннее волеизъявление государства без взаимных обязательств со стороны других государств в историческом контексте свидетельствует о несоблюдении национальных интересов Украины в период 1993–1994 годов. Вопрос создания международного или регионального договора о гарантиях ядерной безопасности и безъядерного статуса Украины остается открытым и требует своего разрешения с учетом нынешних ре-





алий нарушения её территориальной целостности.

На сегодня заслуживают особого внимания оговорки к Закону «О присоединении Украины к Договору о нераспространении ядерного оружия от 1 июля 1968 года» от 16 ноября 1994 года. В соответствии с пунктом 4 упомянутого закона предусмотрено, что угроза силой или ее применения против территориальной целостности и неприкосновенности границ или политической независимости Украина со стороны любой ядерной державы, так же, как и применение экономического давления, направленного на то, чтобы подчинить своим собственным интересам осуществление Украиной прав, присущих ее суверенитету, будут рассматриваться Украиной как исключительные обстоятельства, которые поставили под угрозу ее высшие интересы. Следует обратить внимание на пункт 6 этого же закона, в котором указано, что настоящий Закон вступает в силу после предоставления Украине ядерными государствами гарантий безопасности, оформленных путем подписания соответствующего международно-правового документа.

Упомянутая оговорка, пункт четвертый закона, является чрезвычайно важной для понимания сути и содержания вопроса обеспечения гарантий ядерной безопасности, которые неразрывно связаны и обусловлены потребностями обеспечения национальной безопасности и суверенитета Украины. Именно эта норма является основанием для выхода Украины из Договора ДНЯЗ, то есть механизм, предусмотренным статьей X, в соответствии с которым существует право каждого участника настоящего Договора в порядке осуществления своего государственного суверенитета выйти из Договора, если он решит, что связанные с содержанием настоящего Договора исключительные обстоятельства поставили под угрозу высшие интересы его страны.

В рамках вопроса о правовом обеспечении гарантий ядерной безопасности следует также рассмотреть подписанный президентами четырех стран (Украины, Российской Федерации, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии,

Соединенных Штатов Америки) Меморандум о гарантиях безопасности в связи с присоединением Украины к Договору о нераспространении ядерного оружия от 5 декабря 1994 года. Этим документом подтверждались обязательства Украины по ликвидации всего ядерного оружия, обязательства, соответствующие принципам Заключительного акта СБСЕ от 1 августа 1975 года по вопросам безопасности в Европе. Безусловно, этот документ закрепляет принципы нерушимости границ в Европе, но к решению вопроса о безъядерном статусе Украины он отношения не имеет. По нашему мнению, целесообразность и эффективность правоприменения положений документа 1975 года к отстоящим от него на пятнадцать лет событиям начала 1990-х годов, положившим начало развалу СССР, а также СФР Югославии и возникновению новых независимых государств, но одновременно подорвавших таким образом незыблемость его фундаментальных принципов, к сфере ядерного разоружения Украины и гарантий ее национальной безопасности вызывают некоторые сомнения.

Как с юридической, так и с практической точки зрения этот Меморандум является, по сути, политическим заявлением только подписавших его президентов четырех стран и не порождает обязательств для других ядерных государств, не обладает признаками международного договора.

**Выводы.** Исходя из вышеизложенного, следует отметить актуальность и обоснованность необходимости усовершенствования правового обеспечения гарантий ядерной безопасности, целесообразность их закрепления на конституционном уровне с целью создания юридически состоятельной и эффективной системы национальной безопасности Украины, разработки принципов ядерной политики Украины, что, по нашему убеждению, в итоге будет способствовать проявлению инициативы Украины в создании международного договора о гарантиях в новых военно-политических реалиях.

#### Список использованной литературы:

1. Договір про нерозповсюдження ядерної зброї від 1 липня 1968 року:

Договір, Міжнародний документ від 01.07.1968 // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_098](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_098).

2. Заключний акт Ради з безпеки та співробітництва в Європі: Акт, Міжнародний документ від 01.08.1975// Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994\\_055](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_055).



## УСЛОВИЯ ТРУДОУСТРОЙСТВА УКРАИНСКИХ ВРАЧЕЙ ЗА ГРАНИЦЕЙ

Павел КРАВЧУК,

аспирант кафедры гражданского права и процесса  
Хмельницкого университета управления и права

### Summary

In the article the review reveals the reasons of labor migration of Ukrainian doctors abroad. Analyzed the conditions of employment of doctors in the EU and Africa. Special attention is focused on the study of the conditions of employment of Ukrainian doctors-migrant workers in Britain, as a country, which is one of the world leaders among recipient States labor migration flows in the field of medicine and in Israel as the state demonstrates the most flexible immigration policy in respect of the employees of the medical sphere, including from Ukraine.

**Key words:** migration, emigration, labor migration of doctors, conditions of employment of doctors abroad.

### Аннотация

В статье сделан обзор причин трудовой миграции украинских врачей за границу. Проанализированы условия трудоустройства врачей в странах Европейского Союза и Африки. Отдельное внимание сосредоточено на исследовании условий трудоустройства украинских врачей – трудовых мигрантов в Англии, как в стране, которая является одним из мировых лидеров государств-реципиентов трудовых миграционных потоков в сфере медицины, а также в Израиле, как государстве, которое демонстрирует наиболее гибкую миграционную политику по отношению к работникам медицинской сферы, в том числе и из Украины.

**Ключевые слова:** миграция, эмиграция, трудовая миграция докторов, условия трудоустройства докторов за границей.

**Постановка проблемы.** Сегодня вопрос трудовой миграции становится особенно актуальным в связи со сложными экономическими условиями в Украине. Хотя номинально средняя заработная плата в 2014 г. возросла, инфляция, темпы которой составили почти 25% и в 2015 г. продолжали расти далее, привели к реальному ее сокращению. Средняя реальная заработная плата в декабре 2014 г. составила 86,6% от уровня аналогичного периода прошлого года. Вместе с тем резко подорожали коммунальные услуги, стоимость проезда в общественном транспорте, лекарственные препараты и продукты питания. В начале 2015 г. статистика зафиксировала сокращение уже не только реальной, но и номинальной заработной платы во многих отраслях экономики: в феврале 2015 г. реальная заработная плата составила лишь 82,2% от показателя февраля 2014 г. При этом более 60% работающих в 2014 г. получали зарплату ниже среднего уровня, а 5,2% – ниже прожиточного минимума, который, к тому же, и так является искусственно заниженным [3].

**Актуальность исследования.** Наблюдается неудовлетворенная потребность в высококвалифицированных специалистах, в том числе – в докторах и работниках медицинской отрасли, на рынках труда во многих странах мира. Например, во многих европейских

странах и США существует дефицит специалистов, как правило, в возрасте до 30 лет, первичного звена медицинской помощи – докторов общей практики, в Австралии – психиатров, в странах Южной Африки – хирургов и акушеров-гинекологов.

Среди причин, которые вынуждают украинских врачей и средний медперсонал искать работу в иностранных лечебно-профилактических заведениях, нужно отметить стремление повысить профессиональную квалификацию, получение права быть в будущем вовлеченным в международные проекты, работать в достойных условиях и получать за свою работу должную плату.

Также необходимо обратить внимание на отсутствие отдельных коллизионных норм, которые бы создавали предпосылки правового регулирования трудоустройства за границей такой особой категории работников, какими являются медики.

**Цель статьи** состоит в исследовании условий трудоустройства украинских врачей – трудовых мигрантов за границей.

**Изложение основного материала.** Едва ли не важнейшей причиной, которая побуждает украинских граждан принимать статус трудовых мигрантов, как уже отмечалось выше, является более достойная оплата их труда, чем может предложить собственное государство. В частности, особенно

чувствительными к фактору высшего материального вознаграждения являются врачи, чьи расходы на получение высшего образования, приличное трудоустройство в подавляющем большинстве случаев никак не могут быть покрыты той мизерной средней заработной платой, которую предлагает за их высококвалифицированный, преимущественно ненормированный труд украинское государство. При условии, что столичные врачи, в зависимости от профиля деятельности, получают три-четыре тысячи гривен заработной платы (региональный показатель средней заработной платы еще ниже), то предлагаемая на рынке труда медицинских услуг, к примеру, Великобритании, заработная плата в четыре тысячи долларов, или США – в десять тысяч долларов, выглядит значительно привлекательнее для украинских врачей [6]. Именно эти страны являются одними из лидеров среди стран-реципиентов украинских врачей – трудовых мигрантов. Учитывая такое положение вещей, рассмотрим подробно условия трудоустройства врачей-мигрантов в Британии.

Сегодня британский рынок труда медицинских работников испытывает острую нехватку в отечественных специалистах вследствие длительной государственной поддержки верхней границы заработной платы медицинских работников на относительно низ-



ком уровне, что вообще характерно для монополии, которая осуществляет монополизацию со стороны спроса на труд медицинских работников. Они эмигрируют в США и Швейцарию, где преобладает частная медицина, то есть государственная монополия на рынке труда отсутствует, а заработная плата – значительно выше. О потребностях в медицинских работниках на рынке медицинских услуг Великобритании красноречиво свидетельствуют статистические данные по привлечению иностранных специалистов-медиков. Так, удельный вес иностранцев-мигрантов, которые получили право работать врачами, составляет 42,6%, медицинскими сестрами – 14,7%, дантистами – 33,7% [2, с. 44].

Кроме факторов толерантной политики правительства Великобритании к врачам-мигрантам, достойной заработной платы, которую можно получать в сфере медицины в Великобритании, одной из важных причин, обуславливающей выбор украинским врачом этого государства как страны-реципиента, является информационное, консультативное и организационное содействие Украинского Медицинского Совета (далее – УМС) специалисту-медику, принявшему решение иммигрировать в Великобританию. УМС предоставляет бесплатные консультации относительно квалификационных и специальных требований к украинским специалистам, перечня необходимых документов, которые должны быть у медиков и фармацевтов, желающих поехать на работу в ту или иную страну, информирует о наличии соответствующих вакансий на медицинском рынке труда иностранного государства, особенностях национального трудоустройства и работы в соответствующих ЛПУ, объективно оценивает шансы врача по трудоустройству в определенной должности, уровень его профессиональной подготовки, помогает в оформлении документов.

Основным условием трудоустройства врача в англоязычной стране, в частности в Великобритании, является свободное владение английским языком, особенно в условиях, когда врач планирует принимать активное участие в работе международной медицинской общественности, и наличие международных документов, подтверждающих

эти: сертификата «TOEFL» или «IELTS» (для Великобритании). Сдать экзамены на получение упомянутых выше «языковых» сертификатов можно или в специализированных аккредитованных компаниях, или непосредственно в консульстве соответствующего государства. УМС также занимается подготовкой и принятием экзамена по «TOEFL».

Кроме этого, получить право на медицинскую практику в Великобритании украинский врач может только после успешной сдачи специальных тестов (теоретическая и практическая часть): PLAB 1 и PLAB 2. Медицинские тесты PLAB 1 включают теоретические вопросы по доклиническим общим (биохимия, биофизика, физиология, анатомия и т.п.) и клиническим дисциплинам. Практическая часть экзаменов – PLAB 2 – может быть сдана только в Великобритании.

В Британии специальная подготовка делится на две части – обще-профессиональную и базовую специальную. Во время прохождения обучения врачи проходят обучение в системе NHS. На месте врачи-претенденты должны продемонстрировать свои навыки по сбору анамнеза, физикального обследования больных, назначению соответствующих диагностических процедур и лечения. Надо также доказать умение интерпретировать результаты лабораторных и инструментальных исследований. После успешной сдачи всех тестов (процедура платная, за счет претендента) врач из Украины получает лицензию на медицинскую практику по специальности «GENERAL Practitioner» («врач общей практики») и профессиональную регистрацию.

В Великобритании существует четыре разных вида профессиональной регистрации:

1) условная – предоставляется врачам, которые получили образование в Великобритании и проработали один год после окончания университета перед получением полной регистрации;

2) ограниченная – дает право иностранным врачам работать в системе NHS и на учебных постах (PRHO, SHO, GP registrar (England only), specialist registrar) (12-18 месяцев);

3) полная – дает право работать на любой должности NHS без государственного надзора как в государ-

ственном, так и частном секторе. При получении полной регистрации врачи становятся SHO (Senior House Officer – старший медицинский пост с полной регистрацией, проходящий специализированную подготовку). Это звание предоставляется обычно на два-три года и является одним из ступеней общей профессиональной подготовки. И в то же время осуществляется подготовка к вступительным экзаменам в различные королевские колледжи согласно специализации. Это стандартное условие для продвижения на более высокую ступень, которая называется specialist registrar (SpR) grade. Программы подготовки для получения степени различают в зависимости от специальности. Эта подготовка длится от 4 до 6 лет. Во время специализированной подготовки все врачи приглашаются на научные программы для понимания методологии, научного исследования. Некоторые получают дипломы или степени, но это не является обязательным условием более высокой должности. Соответствующий колледж решает, засчитывать ли время, затраченное на исследование, в пользу специализированной подготовки.

Кроме того, врач в британской системе NHS должен после завершения базовой и специальной подготовки проходить постоянную профессиональную подготовку (CPD) – процесс постоянного повышения квалификации для поддержания профессиональных знаний в соответствии с последними достижениями науки [4].

Очевидно, что процедура получения места работы в медицинской сфере Великобритании довольно непроста. Однако для врачей-украинцев, которые сконцентрировали свои усилия на эмиграции с целью трудоустройства именно в Британии, существует другой путь достижения этого – временное трудоустройство в странах Африки. В связи с тем, что многие страны Африки являются бывшими колониями Великобритании, в них до сих пор функционирует британская модель медицины, налажены тесные дипломатические связи. То есть опыт работы в таких странах Африки является, по своей сути, хорошей стартовой позицией для дальнейшего трудоустройства в Британии.

Кроме того, страны Африки привлекательны для украинских врачей –



трудоустройства эмигрантов еще и тем, что, как правило, все иностранные врачи, которые работают и / или учатся по тем или иным государственным программам, имеют определенные гарантии правительств этих государств. Требования к знанию английского языка и профессиональным знаниям и умениям также достаточно серьезные, как и в Великобритании, но шансов на получение достойной работы и оплаты все равно больше.

Африканская страна, которая пригласила специалиста, обязана обеспечить его отдельным бесплатным жильем (чаще это отдельная вилла), служебным легковым автомобилем и мобильным телефоном. Новоприбывшему специалисту платят «подъемные», его стартовая зарплата составит в среднем 2,5 тыс. дол. США. Контракт подписывается на несколько лет. После его окончания врачу, который не является гражданином данной страны, возвращают налоги, которые он заплатил за этот период. Члены семьи иностранного специалиста также имеют существенные льготы в обучении и трудоустройстве. Наличие у врача рекомендательных писем от руководства ЛПУ стран «третьего мира» делает его очень конкурентоспособным на медицинских рынках труда западных стран, его резюме будет рассмотрено одним из первых. Таким образом, в Африке денег на становление как специалисту иностранному врачу тратить практически не приходится. Эти страны часто даже за государственный счет организуют курсы по повышению квалификации в США или Европе.

Несмотря на вполне привлекательные перспективы, трудоустройство врачей в странах Африки может сопровождаться определенными трудностями, связанными с бюрократической процедурой, предусматривающей оформление ряда документов, необходимых для получения рабочего места. Так, украинскому врачу, который решил трудоустроиться в африканских странах, необходимо иметь такой комплект документов:

– международную профессиональную идентификационную карту, в которой должно быть подтверждено, что ее податель является медицинским работником, указан номер его файла (личное дело) в рамках иммиграционной

системы. Наличие у человека данного документа свидетельствует о главном: он действительно является медицинским работником, имеющим соответствующий уровень профессиональных знаний и умений, хорошо владеет иностранным языком и уже прошел серьезную иммиграционную проверку, а с его файлом можно ознакомиться по запросу по идентификационному содержанию данного документа. Таким образом, медицинский работник становится субъектом международного медицинского рынка труда, науки и образования;

– специальную медицинскую трудовую визу, которая должна быть оформлена еще в Украине, или врачу должны быть предоставлены официальные письменные гарантии того, что данный документ он получит сразу по прибытии в соответствующую страну. Трудовая виза имеет вид отдельного документа, а не просто ставится в заграничный паспорт. В трудовой визе должен быть четко указан срок и условия ее действия, отрасль, род занятий и специальность человека, данные которого вписаны в документ;

– свидетельство о регистрации в местном медицинском совете (вроде УМС), что гарантирует специалисту официальный медицинский статус, его правовую защищенность и независимость от конкретного работодателя. После завершения контракта с последним врач может трудоустроиться в другом ЛПУ данной страны, без проблем вернуться домой или начать оформление выезда на работу по специальности в другую страну [5].

Таким образом, из приведенного выше видно, что в странах Африки слишком сложна бюрократическая процедура выезда и трудоустройства, которая заключается в необходимости получения достаточно большого комплекта документов, идентифицирующих врача как специалиста надлежащего уровня и свидетельствующих о его праве на медицинскую практику. Это может выступать серьезным сдерживающим фактором для врача – трудового мигранта при принятии решения ехать с целью трудоустройства в страны Африки.

В то же время процедура получения иностранными врачами права на медицинскую практику во многих странах

Европейского Союза (далее – ЕС), по сравнению с Великобританией, – несколько проще. Так, врачу-претенденту следует сдать в выбранной стране единый экзамен, в том числе – на свободное владение соответствующим иностранным языком. Информацию о наличии соответствующих медицинских вакансий, даты экзаменов, общие требования к претендентам регуляторные отраслевые органы большинства европейских стран периодически заранее обнародуют через международные печатные СМИ.

Также, по сравнению с Британией, во многих других странах ЕС, например в Италии, существует возможность сразу получить право на медицинскую практику. Для этого врачам-претендентам необходимо поступить на последние курсы местных медицинских вузов. Избежать сдачи экзаменов можно, приобретая гражданство соответствующей страны-участницы ЕС путем заключения брака с гражданином (гражданкой) страны-члена ЕС. Врачи – граждане ЕС имеют право заниматься медицинской практикой на всей его территории. Однако при этом в профессиональном отношении можно проиграть: европейский работодатель иногда предпочтет взять иностранного специалиста, который доказал в установленном законом порядке свой профессиональный уровень и знание местного языка, чем «свежевыпеченного» гражданина ЕС с только украинским лекарственным дипломом без других документов, которые подтверждают его профессиональные и языковые умения [5].

Такое положение вещей постепенно меняет вектор миграционного потока украинских врачей с «традиционно» британско-американского на европейский. Кроме того, важным фактором переориентации миграционного потока трудовых мигрантов в целом и врачей-мигрантов из Украины в частности нужно считать и евроинтеграционные усилия Украины, постепенную либерализацию визового режима с ЕС, а также заинтересованность многих европейских стран в получении дополнительной рабочей силы из-за рубежа, прежде всего с европейской, культурно близкой среды.

Сегодня менее традиционным, но довольно перспективным, учитывая обстоятельства, которые будут изложе-





ны далее, направлением трудовой миграции врачей является Израиль. Эта страна предлагает не только достойные условия труда для иностранных медицинских специалистов, но и может стать отправной точкой для дальнейшего трудоустройства в США или в странах ЕС. Более того, Израиль на официальном уровне заявляет о заинтересованности в украинских специалистах, в особенности в отраслях сельского хозяйства, строительства и семейной медицины, и предлагает Украине подписать двустороннее соглашение об обмене рабочими для упорядочения трудовой миграции. Такое Соглашение – довольно своевременно, поскольку с момента отмены визового режима между Израилем и Украиной в 2011 г. израильская миграционная служба насчитала 5000 нелегальных трудовых мигрантов из Украины. По данным израильской Миграционной службы, в Израиле проживает около полумиллиона человек, которые являются выходцами из Украины. В Украине же проживает 45000 граждан Израиля [1]. То есть одним из главных факторов, влияющих на выбор украинским врачом страны-реципиента при принятии решения о трудовой миграции за границу в пользу Израиля является благоприятная политико-социальная атмосфера, созданная этим государством именно для украинских специалистов в области медицины.

Особенно благоприятны условия трудоустройства для врачей-репатриантов. Такой врач в Израиле, при условии, что стаж его работы в области клинической медицины составляет не менее 14 лет, имеет право не сдавать экзамены и получает звание врача общего профиля. Квалификационный экзамен (на получение степени) также не сдают специалисты с мировым именем. Почти ежегодно эта страна приглашает к себе на бесплатную стажировку определенное количество молодых специалистов, в том числе и выпускников медицинских вузов и врачей-интернов. Работу в Израиле им засчитывают как «местный» стаж, что очень способствует их дальнейшему трудоустройству в этом государстве. Часто все расходы таким специалистам компенсируют клиники, их пригласившие. Стажерам платят определенную стипендию. Важно также то, что в Из-

раиле допускается сдача соответствующих экзаменов не только на иврите или английском, но и на русском языке, а это для врачей – выходцев из Украины, до сих пор де-факто остающейся двуязычным государством в силу понятных историко-политических причин, является мощным фактором влияния на выбор пункта назначения трудовой миграции.

**Выводы.** Обобщая все вышеизложенное, можем сформулировать следующие выводы: 1) причины, обуславливающие трудовую миграцию врачей из Украины за границу, условно можно разделить на две группы: *интернальные* (перманентный экономический кризис, в условиях которого существует украинское государство, в результате чего отечественный рынок труда не может предложить достойной платы за работу врачей) и *экстернальные* (довольно острая потребность в специалистах в области медицины на рынках труда многих европейских стран, возникшая в результате процессов глобализации и европейской интеграции); 2) с незначительными различиями, условия трудоустройства врачей в большинстве европейских стран можно представить следующим перечнем: обязательное знание языка страны, в которой врач-мигрант планирует работать; необходимость сдачи квалификационных экзаменов на подтверждение профессионального уровня по моно- или дуалистической системе; градуированная система карьерного роста; 3) наиболее выгодные и привлекательные социально-экономические условия трудоустройства врачам-мигрантам на современном этапе развития мирового рынка труда в сфере медицинских услуг предлагают большинство стран Африки, что и обуславливает значительные потоки трудовых мигрантов-врачей из Украины именно на «черный» континент; 4) особое место среди стран-реципиентов врачей – трудовых мигрантов из Украины занимает Израиль, который, кроме значимых экономических выгод, привлекает украинских медиков мощной политической репатриации, а также гибкой языковой политики при сдаче квалификационного экзамена; 5) необходимо заполнить нормативный вакуум, вызванный отсутствием отдельных коллизионных норм, которые бы создавали предпо-

сылки правового регулирования как трудоустройства за границей, так и осуществления экспериментальной (в том числе фармацевтической) деятельности такой особой категории работников, какой являются медики.

#### Список использованной литературы:

1. Израиль предлагает Украине подписать соглашение о трудовой миграции // Миграция. – 30.08.2013 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://migraciya.com.ua/news/migrant-workers/ua-israel-offers-ukraine-signed-an-agreement-on-labor-migration/>.
2. Каминская Т.М. Тенденции и последствия миграции медицинских работников на европейском пространстве / Т.М. Каминская // Вестник Национального университета «Юридическая академия Украины имени Ярослава Мудрого». – 2012. – № 2(9). – С. 41–51.
3. Малиновская Е. Трудовая миграция населения Украины: чего ждать в ближайшем будущем? (Часть 1) [Электронный ресурс] / А. Малиновская // Миграция. – 29.04.2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://migraciya.com.ua/news/migrant-workers/ua-labour-migration-ukraine-what-to-expect-in-the-near-future-part-1/>.
4. Работа для врачей в Британии. Врачебная практика [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.medicalcouncilukraine.org/index.php/uk/robota-za-kordonom/2-uncategorised/68-robota-dlya-likariv-u-britaniji>.
5. Сироштан А. Врач едет за границу ... / А. Сироштан // Therapia: Украинский медицинский вестник. – 2008. – № 2(23). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://therapia.ua/therapia/2008/02/lkar-de-za-kordon>.
6. В Киеве не хватает врачей: молодые медики едут за границу [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://kyiv.ridna.ua/2014/12/u-kyjevi-ne-vystachaje-likariv-molodi-medyky-jidut-za-kordon/>.



## INTERNATIONAL AND DOMESTIC LAW INTERACTION ON THE ABORTION REGULATION

Kate KSONDZYK,

graduate student of the Institute of International Relations of Kyiv National Taras Shevchenko University

### Summary

The article analyzes the main international instruments, national legislation of various states and the decisions of international and national judicial authorities as to the regulation of abortion. It was concluded that international law does not actually regulate the issue and leaves it to the discretion of national law.

**Key words:** reproductive rights, abortion, embryonic stem cells.

### Аннотация

В статье проанализированы основные международно-правовые акты, национальное законодательство различных государств, а также судебная практика международных и национальных судебных органов касательно регулирования осуществления искусственного прерывания беременности. Был сделан вывод о том, что международное право фактически не регулирует данный вопрос, а оставляет его на усмотрение национальным правовым порядком.

**Ключевые слова:** репродуктивные права, искусственное прерывание беременности, эмбриональные стволовые клетки.

**Articulation of issue.** The question of abortion is not new to society and states. However, the international community has not yet worked out a common approach to regulating this type of public relations.

The main debate is ongoing about the moral and ethical side of the issue. Its roots go deep to individual religious and philosophical world view models, to such questions as life and death, survival of society, the limits of free will of every person.

**Background.** National or international law doesn't regulate these issues. The task of international law, in our opinion, is to find a common denominator – a compromise, to work out a minimum standard, the minimum threshold of humanity below which each State could not act – and hence to elaborate the system of control and responsibility for the violation of the standard.

As for abortion, we believe that the main conflict exists on the brink of a woman's right to freedom of her own body and dispose of it at her discretion – on the one hand; and the right to life of the unborn child – on the other. Accordingly, an abortion issue will be considered as one of the methods of birth control, or a murder.

One may also ask questions that a woman can protect her somatic and reproductive rights by herself and the unborn child cannot do it to protect on his or her own. Accordingly, society, particularly in the form of religious organizations or the state, protects the right of an unborn child on his or her behalf.

**Main points.** As to the issue of the possibility of abortion states are divided into several groups:

1. The complete prohibition. Therefore, abortion is considered a crime against fetal life and is equivalent to murder. (in such states as the Vatican, the Dominican Republic, El Salvador, Malta, Nicaragua and Chile). In some countries in this group, such as Ireland, abortion may be permitted only in case of real danger for women. Similar legislation is in Afghanistan, Venezuela, Egypt, Indonesia, Iraq, Iran, Colombia, UAE and others.

2. Abortion is permitted for medical and other exceptional reasons in Algeria, Argentina, Spain, Brazil, Ghana, Israel, Kenya, Morocco, Mexico, Nigeria, Peru, Poland and others.

3. Abortion is permitted for socio-economic indicators. About 1/3 of states have such a view according to the UN, 2013. For example, in the UK, India, Iceland, Japan, abortions are allowed only for medical and socio-economic reasons, as well as in cases of rape. In addition, in most Nordic countries abortion is allowed for women if continuing the pregnancy will cause the «psychological effects», even in the second and third trimester of pregnancy [1].

4. Freedom abortion. It means the right of women to decide the question of pregnancy. The responsibility exists only for carrying out illegal abortions. This group of countries includes Australia, Austria, Belgium, Bulgaria, Germany, Greece, Canada, China, Cuba, Portugal, Russian Federation, Turkey, Ukraine, France and others.

For example, in accordance with the Criminal Code of Belgium abortion is allowed in the first trimester when a woman feels «distress» (grief, grieving), it does not indicate what is meant by this term, but in practice it can be interpreted as one wishes, including a sense of unwillingness of a woman to become a mother. The same provisions are envisaged in legislation of France, Germany and Switzerland.

There are also such «loopholes» in the legislation of Denmark (pregnancy as a «burden» to the mother, resulting in abortion in the second trimester permitted), the Netherlands («distress» as permission to have an abortion in the second trimester), Norway (abortion in the second trimester permitted when «pregnancy, birth and care of a baby will result in difficult conditions for women»), Sweden (there should be a «serious cause» for termination of pregnancy in the second trimester), Switzerland («distress») [1].

As to international law, only the Additional Protocol on the Rights of Women in Africa to the African Charter on Human and Peoples of 2003 in paragraph 2 (c) of Art. 14 establishes the actual «right» to abortion. This article requires States to take appropriate measures to protect the reproductive rights of women by legalizing abortion in cases of sexual abuse, rape, incest and where continued pregnancy threatens the mental and physical health of the mother or fetus [2]. However, implementation of these compromise standards in public policy and practice is quite slow.



Supporters and opponents of abortion have different views as to the date from which the embryo becomes a child, and therefore his or her rights are protected. In our view, this is the key issue.

In fact, the only international instrument that regulates the status of the embryo, is the Convention on Human Rights and Biomedicine of 1997, but it also does not specify whether the embryo is a person or not. In Art.18 Member States refer to embryo research «in vitro», namely «in cases where the law allowed research on embryos in vitro, adequate protection of the embryo should be provided» [3]. Additionally, «the creation of human embryos for research purposes is prohibited» [3]. However, Convention does not impose any criteria for such «adequate protection».

In other international human rights instruments the issue is also not resolved. Art.1 of the Convention on the Rights of the Child of 1989 states that «a child means every human being below the age of eighteen years unless under the law applicable to the child, majority is attained earlier» [4]. Thus, it is not determined the moment at which the human being begins to be a child (and therefore the human person as such). In addition, the Convention limits the definition only to the specified objectives of the Convention.

Art. 6 of the International Covenant on Civil and Political Rights of 1966 states the inalienable right of every person to life, which cannot be arbitrarily deprived of. It is worth to point out that the right to life under Article 6 is not absolute, because you cannot just arbitrarily deprive another person of life [1].

Even during the negotiations on the development of the Covenant by a group of states, which included Belgium, Brazil, El Salvador, Mexico and Morocco, it was proposed to envisage the provisions of article 6, according to which human life would be protected from the moment of conception. However, this proposal was rejected by other states. The same happened during the adoption of the Convention in 1989 concerning the definition of «a child».

The only attempt to effectively establish a similar provision in practice was not realized. The American Convention on Human Rights of 1969 in Art.4 provides the protection of human rights from the human conception. However,

in the case of Baby Boyin 1981 the Inter-American Human Rights Commission said that this right is not absolute, because developers of Convention didn't aim to question the legality of national acts that are recognized or will recognize abortion. That means that the developers of these international legal instruments do not intend to give equal protection to persons born and unborn [5].

In many countries some steps are made to create a legislative regulation of embryo researches. Thus, the 18 EU Member States allow research involving embryonic stem cells, but under their control and with prejudice to certain requirements. The three states prohibit such research, and other states do not have specific legislation on this issue [11].

In Germany, it is forbidden to conduct research on human embryos. In addition, the creation of human embryos outside the human body for purposes other than pregnancy is prohibited and punishable by three years in prison [6]. However, in Germany the Stem cells Act was amended in 2007 and now embryonic stem cells can be used for research only if they are vital in developing new medical and scientific knowledge [7].

In Sweden, the 2005 Act on Genetic Integrity «allows the creation of human embryos for research, using somatic cell nuclear transfer, or so-called «therapeutic cloning». However, this technique can be used only after obtaining permission from the ethics committee and by donors [8].

In 2011, the EU forbade to patent human embryonic stem cells because each fertilized egg is a human embryo, which can develop life.

In its judgment of 18 October 2011 in the case of «Oliver Brüstle v. Greenpeace e.V.» Grant Chamber of the Court of Justice stated that a scientific invention cannot be patented if it was followed by the destruction of a fertilized egg, or use it as material for the production of a drug. This also applies to cases where the patent documents don't use human embryos [9].

Similar decisions were taken even before this case in Germany, and these patents were revoked.

According to this decision the European Patent Office amended section G-II, 5.3 of the Guidelines relating to examination of European applications concerning the patentability of inventions using human embryos [10].

In May, the European Commission provided communication on funding of researches using embryonic stem cells under the «Horizon 2020» program, which aims to combat diseases such as cancer, diabetes, Alzheimer's disease, Parkinson's disease. In addition, the Commission points out that the use of embryonic stem cells is strictly regulated by legislation and such studies should be completed under several conditions:

1. Compliance with national law – EU projects must follow the laws of the State in which the research is carried out.

2. All projects must be approved by scientific experts and undergo a thorough ethical review.

3. The EU funds may not be used for derivation of new stem cell lines, or research that destroys an embryo – including for procurement of new stem cells [11].

In February 2015 the European Medicines Agency approved the first drug made using stem cells – Holoklar [12].

The analysis of US case law indicates that the embryo is seen as a set of biological cells and is the property of his or her parents (donors). The case of *Roe v. Wade*, considered by the US Supreme Court in 1973, was important in the context of legalization of abortion and the use of embryonic stem cells, in which it was proclaimed: «the embryo is not a legal person protected by the Constitution of the United States» [13], that is not guaranteed by the supreme law of the country of the right to life [1].

In his numerous decisions the ECHR made clear that abortion is not a right protected under the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950 (hereinafter – the Convention), that there is no right to abortion (*Silva Monteiro Martins Ribeiro v. Portugal*) or right to perform an abortion (*Jean-Jacques Amy v. Belgium*). The prohibition of abortion per se does not violate the Convention (*Silva Monteiro Martins Ribeiro v. Portugal*). However, Member States may permit abortion in order to protect the rights guaranteed under the Convention, such as the right to life and health of pregnant women [1].

As for Ukraine, in accordance with Art.6 of the Family Code of Ukraine a child is a person under the age of 18 [14]. According to Art.25 of the Civil Code of Ukraine in cases specified by law interests



of a conceived but unborn child are protected [15].

Art. 281 of the Civil Code of Ukraine provides for the mother the right to abortion if it does not exceed twelve weeks [15]. The Cabinet of Ministers of Ukraine Regulation «On the implementation of Article 281 of the Civil Code of Ukraine» № 144 determines medical indications for abortion, the term of which is 12 to 22 weeks [16].

According to the Law of Ukraine «On the prohibition of reproductive human cloning» an embryo is considered a human embryo at the stage of development to eight weeks [17]. However, there is no definition when the embryo becomes «a child».

It is easy to see that for 4 weeks – from the eighth to the twelfth – it is possible to make abortion as to the fetus, which is no longer an embryo.

Art. 134 of the Criminal Code of Ukraine establishes liability for the two types of illegal abortion: 1) carried out by a person who has no special medical education; 2) that caused a lasting health disorder, sterility or death of the victim. [18]

Accordingly, the subjects of this crime are individuals who have higher medical education (nurses, midwives, paramedics and others with high medical education), regardless of where they had made abortions and individuals who do not have any medical training – for qualified abortion (i.e. one that caused a lasting health disorder, sterility or death of the victim).

Art. 134 of the Criminal Code of Ukraine does not provide for the responsibility of the person who has a special medical education in the case of illegal abortion, if it didn't cause significant harm to the victim. It concerns such criminal abortion cases: 1) not in institutions eligible for such activity (e.g. by a retired gynecologist at home); 2) violation of the procedure of obtaining an approval by pregnant woman or her legal representative to such transaction; 3) the absence of medical indications where the pregnancy is from 12 to 22 weeks; 4) in the period over 22 weeks [1].

However, the issue of abortion has other ethical components, especially if we take into account the international community as a whole – namely Africa, as well as those countries where the woman

is in a dependent and less secure position compared with Europe and America.

Various international human rights agencies agree that the state should provide access to abortion, at least when there is a threat to life or health of a woman or where the pregnancy was the result of rape or incest. For example, in its general recommendation No 24 (1999) the Committee on the Elimination of Discrimination against Women noted «that if possible, legislation criminalizing abortion should be amended so as to exclude the provisions for penalties against women who perform abortion» [19]. The Beijing Action Plan contains similar provisions on abortion decriminalization, and recommends reviewing laws that include penalties against women who commit illegal abortion [20].

In any case, the issue of a permit or prohibition of abortions rather sharp and is vital for the society. As an example a total ban for abortion was attempted in Poland in autumn 2016, which sparked a wave of protests and raised the level of social tension in the country.

An important condition for reducing social tensions in the context of abortion is to avoid unplanned pregnancy, which is the cause of abortion. In our opinion, one of the most important human rights is the right to access to information about sexual health and modern methods of contraception. This view is confirmed by the Committee on the Elimination of Discrimination against Women in its general recommendation No 21 (1994), which explains that «in order to make an informed decision about the use of reliable contraceptives, a woman should have information about contraceptives and their use, and guaranteed access to sex education and family planning services, as provided in Art.10 (h) of the Convention» [21].

The Committee on the Rights of the Child in its comments on the development of adolescent health stated that «Member States shall ensure that [young people] have access to the necessary information [concerning sexual and reproductive issues, including family planning, contraception and prevention of diseases, sexually transmitted diseases], regardless of marital status and consent of parents and guardians» [22].

Sexual education is one of the preconditions for the conscious family

planning and an indicator of maturity and consciousness of society. However, access to contraception and other family planning methods does not reduce the risk of unplanned pregnancy to hundred percent.

So we can question not only reproductive rights but also reproductive obligations, for violation of which a person would bore responsible.

**Conclusions.** Thus, international law does not actually regulate the issue of abortion (with the exception of the African Protocol on the Rights of Human and Peoples) and leaves it to the discretion of national law. The laws of different countries decide in different ways whether to permit or prohibit abortion, due to different cultural, religious and socio-economic conditions that exist in the country.

ECHR case-law is generally based on articles about protection of the right to life, protection of privacy, which are in conflict with each other. In such cases as *Paton v. United Kingdom 1980 r.*, *R.H. v. Norway 1992 r.*, *Boso v. Italy 2002 r.*, *Vo v. France in 2004*, the European Court of Human Rights has not provided a clear explanation as to whether the unborn baby (fetus) has the right to life in the sense of Art.2 of the Convention of 1950. It does not clearly guarantee the right to abortion, although it supported national laws that allow voluntary abortion in the early stages.

#### Bibliography:

1. Maryna Medvedeva. The place of bioethical and environmental standards in international legal mechanism for protecting human rights. – The scientific report. – K., IMO, 2015. – 52 p.
2. Additional Protocol to the African Convention on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa [Electronic resource] // African Union. – 2003. – Access : [http://www.achpr.org/files/instruments/women-protocol/achpr\\_instr\\_proto\\_women\\_eng.pdf/](http://www.achpr.org/files/instruments/women-protocol/achpr_instr_proto_women_eng.pdf/)
3. Convention on Protection of Human Rights and Dignity with Regard to the Application of Biology and Medicine: Convention on Human Rights and Biomedicine [Electronic resource] // the Council of Europe. – 1997. – Access : <http://conventions.coe.int/Treaty/rus/Treaties/Html/164.htm/>





4. Convention on the Rights of the Child [Electronic resource] // UN. – 1989 – Access : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_021).
5. Petersen N. The legal status of the human embryo in vitro: General human rights instruments / N. Petersen // Heidelberg Journal of International Law. – 2005. – Vol. 65. – P. 447–466.
6. Embryos Protection Act [Electronic resource] // Germany. – 13.12.1990 – Access : <http://www.gesetze-im-internet.de/eschgb/BJNR027460990.html>.
7. Kate Doherty. Regulation of research using stem cells in Germany [Electronic resource] // Euro Stem Cell. – 01.03.2012 – Access : <http://www.eurostemcell.org/regulations/regulation-stem-cell-research-germany>.
8. Regulation of research using stem cells in Sweden [Electronic resource] // Euro Stem Cell. – 01.03.2012. – Access : <http://www.eurostemcell.org/regulations/regulation-stem-cell-research-sweden>
9. Case «Oliver Brüstle v. Greenpeace e.V.» : Judgment of the Grand Chamber of the Court Justice (Complaint C 34/10) [Electronic resource] // European Union. – 18.10.2011 Access : <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30d5fe2f3b852946430aa909a9dc228829.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxyKah90?text=&docid=111402&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1520704>.
10. Gabrielle Faure-Andre. Human Embryonic Stem Cell Patentability in Europe and the United States [Electronic resource] // Paris. – 06.24.2015 – Access : [http://www.regimbeau.eu/REGIMBEAU/GST/COM/PUBLICATIONS/2015-04-hESCs-GFA\\_EN.pdf](http://www.regimbeau.eu/REGIMBEAU/GST/COM/PUBLICATIONS/2015-04-hESCs-GFA_EN.pdf).
11. Communication from the Commission on the European Citizens' Initiative «One of us» (COM (2014) 355 final) [Electronic resource] // European Commission. – Brussels. – 05.28.2014 – Access : <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/EN/1-2014-355-EN-F1-1.Pdf>.
12. EPAR Summary for the public [Electronic resource] // European Medicine Agency (EMA / 6865/2015, EMEA / H / C / 002450). – Access : [http://www.ema.europa.eu/docs/en\\_GB/document\\_library/EPAR\\_-\\_Summary\\_for\\_the\\_public/human/002450/WC500183406.pdf](http://www.ema.europa.eu/docs/en_GB/document_library/EPAR_-_Summary_for_the_public/human/002450/WC500183406.pdf).
13. Case «Roe vs. Wade» : The Supreme Court of the United States (Complaint No. 70-18) [Electronic resource] // 22.01.1973 – Access : <http://caselaw.findlaw.com/us-supreme-court/410/113.html>.
14. The Family Code of Ukraine, as of October 7, 2016 / Verkhovna Rada of Ukraine. – 2002. – № 21-22. – P.135 [Electronic resource] – Access : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2947-14>.
15. The Civil Code of Ukraine, as of October 7, 2016 / Supreme Council of Ukraine. – 2003. – №№ 40-44, P. 356 [Electronic resource] – Access : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15/page6>.
16. On the implementation of Article 281 of the Civil Code of Ukraine / Cabinet of Ministers of Ukraine. – 15.02.2006 – № 144 [Electronic resource]. – Access : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/144-2006-%D0%BF>.
17. On the prohibition of reproductive cloning of human beings: as of October 7, 2016 / Verkhovna Rada of Ukraine. – 2005. – № 5 – P.111 [electronic resource] – Access : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2231-iv>.
18. The Criminal Code of Ukraine, as of October 7, 2016 / Verkhovna Rada of Ukraine. – 2001. – № 25-26. – P.131 [Electronic resource] – Access : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
19. The general recommendation of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women No. 24 [Electronic resource] // Committee on the Elimination of Discrimination against Women. – 1999. – Access : <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm>.
20. Beijing Platform for Action [Electronic resource] // 4th Conference on Women. – 1995. – Access : <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20E.pdf>.
21. The general recommendation of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women No. 21 [Electronic resource] // Committee on the Elimination of Discrimination against Women. – 1994. – Access : <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm>.
22. Adolescent Health and Development in the Context of the Convention on the Rights of the Child (CRC/GC/2003/4) [Electronic resource] // Committee on the Rights of the Child. – 33d Session. – 1.07.2003 – Access : <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/Health/GC4.pdf>.



## CUSTOMARY LAW BASIS FOR WORKFORCE EMPLOYMENT IN UKRAINIAN VILLAGE: HISTORICAL AND LEGAL ASPECTS

**Lyudmila KUZNETSOVA,**

lecturer in law, East European University of Economics and Management

### Summary

On the article of theoretical research deals with the regulation of rural labor under customary law. The effect of the common principles of labor activity of the Ukrainian people. Opened the value of labor in the rites of the peasant life. Described procedure is the conclusion of employment contracts in the normal legal relationships.

**Key words:** custom, tradition, agreement, peasant labor, labor cooperation, personnel recruitment.

### Аннотация

В статье на основе теоретических исследований рассматриваются вопросы регулирования сельского труда по обычному праву. Установлено влияние обычных основ трудовой деятельности украинского народа. Раскрыто значение трудовых обрядов в жизни крестьянина. Охарактеризована процедура заключения трудовых договоров в обычных правоотношениях.

**Ключевые слова:** обычай, традиция, договор, крестьянский труд, трудовая кооперация, личный найм.

**Formulation of the problem.** In Ukraine customary law has always been treated with great respect. The Ukrainians even believe that the one who forgets his ancestors' customs is punished by God and people. He wanders around the world like the prodigal son and will never find neither a shelter nor a dwelling for he has fallen from grace with his own people.

**Stated of the study.** The question of customary law basis for regulation of labour has been raised by ethnographers, historians, jurists including V. Vasylenko, O. Voropai, O. Dobrov, V. Ivanov, O. Ivanovska, S. Kylymnyk, N. Illarionov, V. Sharovkin.

Setting research objectives: to study the impact of customary principles on the labour of the Ukrainian people; to highlight the importance of labor rituals in the life of the Ukrainians.

**Presenting research results.** Customs are not only the object of investigation of ethnographers, they contain much more information than meets the eye. A thorough and detailed study of the historical aspects of some phenomenon enables a scholar to trace and to see which factors have affected people's lives, their identity forming and in what way they have done it. It can help to revitalize and preserve the national idea of labour relationship as well. A new Labour Code of Ukraine is being created now and law-makers tend to take the codes and laws of other countries as its basis, thus pushing away the national legislative idea of labour. And if the law-makers take into account the historical peculiarities of labour in Ukraine, the labour relationship between our citi-

zens will be much easier. Therefore, every aspect should be considered in the new labour law: the people's mentality, the country's economy, natural and geographical conditions, agricultural sector development.

The Ukrainian peasant has always strived for his own piece of land that would be his life, his breadwinner, he has always tended to direct all his efforts to his land and to get satisfaction and joy from his hard work in return. Nevertheless not everyone lives out this dream. The reasons are different: social or financial status may stand in someone's way, other people are afraid of responsibility. The only way to survive and to provide for the family is to become employed, which is a general practice in Ukrainian villages and a way to earn one's living.

From the fifteenth century downwards the traditional types of personal employment among rural population were *zazhyn* (personal employment during harvesting) and *zamolot* (personal employment during threshing), *toloka* (or communal work, which took place to accomplish a task such as clearing a field of timber or raising a barn), *supriaha* (traditional form of agricultural cooperation), labor unions of beekeepers and *tiutiunmysias* (tobacconists), livestock grazing. Employment contracts for *zamolot* and *zazhyn* were concluded in advance with the poorest peasants, who had nothing to lose. These contracts comprised enslaving terms. In a point of fact, peasants were obliged to be ready to start their work and stay in the field a few months before harvesting. The work of such peasants was certainly risky

for they could remain out of work in case of drought, plunder, corn failure. The employed reaper men also known as *snipovyks* [1, p. 78] usually received every third or fourth crop bundle they had reaped; and in a bumper year the landlord could give half of his harvest to his workers. The employment contract with the reaper men was usually concluded when the corn was ripe so that they were sure their labour was not lost and they would be rewarded for it. One of the terms and conditions of the contract was the landlord's obligation to provide board for the workers at his own expense, and this was a part of Ukrainian hospitality, which had been preserved until the present day. However the reaper man was required for a conventional crop bundle to remove all the roots and get all crops into *klunya* (barn) as directed by the owner. As for his own part of the harvest, the reaper man could do with it whatever he wished. If he lived far from the field he could take advantage of the landlord's permission to keep the bundles earned in his own barn. There the worker could thresh his bundles, sell the straw, and after the work had been finished, he took the grain home.

As known, the last stage of grain crop harvesting is threshing. The employed workers could thresh grain *za korobku* ("for a box"), which meant that the worker got the 10th or the 12th measure of the threshed grain [11, p. 34]. Sometimes people received straw for their work, this shows how poor the peasants were. Like in the situation with *zazhyn*, in *zamolot* the worker was dependant on two factors: the landlord's personal char-



acteristics and the harvest. The reaper men's wives were employed by the same owner as their husbands. They worked in the kitchen garden and in the back yard, did the housework. Women did not want their work to be paid with money. In one of his literary works the outstanding Ukrainian writer Mykhailo Kotsiubynskyi writes: "...Получи на городі в багатого мужика, вона не хотіла брати грошей, а прохала відсипати пшеничним зерном, щоб мати гарний гатунок пшениці" [9, p. 213]. (She did not want to take money for her grubbing up weeds in a rich man's kitchen garden. Instead she asked to give her some grain, so as she could have wheat grain of good quality). Thus, the peasants believed that having taken the landlord's grain or seeds, or even some "bad" cattle, they would receive some part of the owner's wealth. It is with this form of labour payment that the peasants had finally established payment in kind, thus, disqualifying themselves and depriving themselves of money.

The lack of draught animals in farms was common in the 18<sup>th</sup> and 19<sup>th</sup> centuries, for only wealthy landlords possessed a sufficient amount of draught animals. They were sometimes called "masters, who have their feet on the ground" [12, p. 23]. That is why when doing some major jobs that would be difficult to carry out alone, one of the forms of collective labor relationship was agricultural cooperation. The need for draught animals had led to the tradition of mutual help during plowing, which became known as *supriaha*. The gist of it was that people mutually helped each other in cultivation and yoked their oxen and horses to the plough. The very fact of existence of such forms of cooperation shows that ordinary people were able to team up for mutual assistance, since it was very difficult to farm in the village without mutual help, and even nowadays mutual assistance still exists in Ukrainian villages. *Supriaha* was predominantly an oral agreement of two parties. The *supriaha* contract determined the way each peasant participated in agricultural cooperation – whether he provided his plough or oxen, whether he was a ploughman or a bullwhacker. It also determined plowing order, workers' board, livestock handling, plough repairing.

Agreement-based regulation of shepherd's labour should be regarded as a special kind of employment. Compared to

other kinds of employment, in which both parties were natural persons, in this relationship one of the parties was a legal entity, that is a village community. It was a village community that arranged livestock grazing in spring-summer period. After the employment was over the community had to pay the shepherd for his work. The shepherd demanded payment not from the individuals but from the whole community that represented the paying party.

Shepherds' employment was seasonal and time limited: "З весняного Юрія (6 травня) до самих білих мух", а "снігу не буде, то й до загонів (14 листопада) пропазе" [3, p. 53]. (From Yuri's (St. George's) Day on May 6 until it snows, in case there's no snow he can graze till November 14). The payment for cattle grazing in summer usually included some money and a *pood* (16 kg) of grain. All this was paid at the end of the summer. In spring or in the middle of the summer the shepherd, having notified the landlords in advance, put the sheep or the pigs into the fold, where they were kept until he got his money. The shepherd was not responsible for a sheep that was torn by the beast, but if the sheep was injured and the shepherd did not rescue the animal, he had to pay its cost to the landlord. This is the way contractual obligations were fulfilled.

In the Carpathians distant pastures known as *polonynas* (areas of subalpine and alpine meadows in the upper zone of the Ukrainian Carpathians) were developed. In the Ukrainian ethnic and cultural region of Hutsulshchyna such pastures were arranged by the land tenant called *deputat* (deputy) who was elected by the community. He made a landlord-tenant contract, named a sum of money paid by each livestock owner depending on the amount of livestock, employed shepherds, decided when the livestock produce was delivered from the pasture to certain owners, superintended the work of the whole farm unit.

*Toloka* was another characteristic activity of Ukrainian peasants. It arose as a way of accomplishing those tasks that would be difficult to carry out alone and as a means of rendering assistance to those who needed it, including widows, elderly people. It was a form of mutual help. This custom dates back to the time when the first segregated property has appeared and primitive society has turned into territorial community. *Toloka* includ-

ed such major jobs as agricultural labour; providing assistance in transporting the purchased houses, barns, grains, threshing mills, mills or windmills from one village into another; timber cutting; oil pressing; doing the housework; even building houses or other facilities. Most of the jobs were done both by men and women including youth. At the same time there were certain collective jobs done either by women or by men only. As a rule, *toloka* was arranged in the morning on Sunday or on a holiday. Ukrainians believed that it was a sin to work for oneself on such days whereas a help to you neighbor was approved.

In the 19<sup>th</sup> and at the beginning of the 20<sup>th</sup> century the situation with the employment of land-poor and landless peasants worsened. This led to new customs that were of exploitative nature. These were various additional works, surcharges to landowners. Extra workdays in the field or on the farm for every leased *desiatyna* (2,7 acres) of land. Such jobs were called by people *vidbutok*, *panschyna*, *basarnyks* [2, p. 89]. Thus, peasants unconsciously started to get lands through bribery. From then on all those landowners who leased their lands began to ask for *basarnyks*.

Contractual obligations of personal employment did not stipulated for equality for the employer and the employee; the latter had to sign an unfavorable contract that often suppressed his personal rights and freedoms. "*Ruska Pravda*" (the legal code of Kievan Rus and the subsequent Rus principalities during the times of feudal division) had already legislated this inequality between the parties of labour relationship, formalizing personal dependence of *kholops* (feudally dependent people in Kievan Rus) and enslaved people. This dependence stemmed from excessive labour duties put on them. A vivid example of this is the work of *tiutiunmysias* (tobaccoists). Only unmarried females (tradeswomen, commoners and craftswomen) were employed for this job since March 25 until November 15. They were secured for *desiatyna* (2,7 acres) or even a plantation of tobacco. As soon as the snow had melted they started cleaning ditches and gardens, limestoning houses, digging vegetable pitches, planting vegetables; while working on tobacco plantations they did some other jobs as well, they grubbed up weeds, reaped corn. Nevertheless only their work in tobacco fields (cutting off the stalk, pull-



ing leaves off the stalk, tobacco bundling) were paid. If tobacco work was finished in October, the girls did the housework, embroidered *rushnyks* (ritual clothes embroidered with symbols and cryptograms of the ancient world) and *vyshyvankas* (traditional shirts which contain elements of Ukrainian ethnic embroidery) until the middle of November.

Employment for a year, that is in modern legal terminology fixed-term employment contract, had its own peculiarities. The employee's payment was called *rok-ivshchyna* (payment for a year of work) and was paid according to the custom at the end of a year in cash money, grain and clothing. Throughout the year the landlord provided his worker with clothes that would later be given to the worker to come. A year term was usually considered from the feast to the feast, even if this one was not celebrated on a fixed date, for example from Easter to Easter. If the laborer wanted to leave his landlord before the year was over, he had to give back the clothes and received no payment for his work. When the landlord due to certain circumstances had no longer a need for laborers and let them leave, he was obliged to pay for their work.

The procedure for the conclusion of contracts was of great importance to the customary law. Its validity was determined by the availability of compulsory attributes and certain solemnities. A personal employment contract included such points: request, job offer and finally the agreement itself. At the same time it included some rituals: prayer, handshake, *mohorych* (drinking some alcoholic beverages as a final stage of making an agreement), tea-drinking, wage advance [4, p. 9].

Legal customs of the peasants in *Vovchanskyi povit* (Vovchansk county) included the following rituals of making an agreement: before making an agreement the parties put their hats off, prayed eastwards, after that the employer named his pay, put out his right hand with palm up and asked "Do you agree or what do you suggest?" The other party, that is the employee, flapped the employer's palm with his right hand and suggested his wages. It was repeated several times until both parties agreed on certain wages. This ritual was performed with bare hands [11, p. 22]. An essential part of the agreement was the determining of the tenure of employment. The tenure was usually agreed upon. There was a general tenure

for housework or works in the field and a completion contract.

Having studied the verdicts of *volost* (a traditional administrative subdivision) courts the Ukrainian poet and ethnographer Pavlo Chubynskyi gives the example of one carpenter. He was employed but failed to fulfill contractual obligations. When his employer was going to sue upon him, the carpenter objected and said: "But we didn't drink *mohorych*". And the court dismissed the suit [12, p. 9]. According to the custom *mohorych* was essential to validate the agreement.

According to the customary law anyone could be either an employer or an employee. There were no restrictions as to the age of a person. Moreover it didn't matter whether a person was legal or not. An important role in personal employment played a family as an economic entity in which each member's labour was aimed at the family welfare. Thus, the head of the family had the right to order about family members' labour and could give any one of his family for employment in exchange for money or some other reward.

Calendar rites also played an important role in the relations regulated by the customary law. The agricultural ritual calendar included winter, spring, summer and autumn rites and customs aimed at protecting the harvest and successful harvesting; peasants summed up their work in the fields, orchards and gardens. The social task of calendar rites was to ensure the welfare of the family and the community. Its legal role was to ensure compliance of the way the person worked with the person's social status: the more one worked during the year the more successful and wealthy he was and the more respected he was by the members of the community.

**Conclusion.** A specific feature of the customary law is the public mind that ensures its implementation and is an obligation which provides a rule of customary law compliance in case of its infringement. The Ukrainian customary law, being a form of national identity and the life arrangement of the Ukrainian people, serves as a basis for the Ukrainian national idea forming.

We are witnesses of creating the new modern Ukraine and the participants of this process. More than a thousand years of experience of social and political consolidation of the Ukrainian people lay the foundation for the development of the state

governed by the rule of law. And what protection of the rights can we talk about if these rights are not fixed by law, in this case by the Labour Code. The adoption of this document brings along spiritual self-perfecting of the Ukrainian society, for it will clearly define all aspects of labour relations in all sectors of the national economy.

#### References:

1. Василенко В. Об обычном праве в земледелии / В. Василенко. – М. : Юридический вестник, 1889. – 124 с.
2. Воропай О. Звичаї нашого народу / О. Воропай. – К., 1993. – 291 с.
3. Добров О. Правоутворення без законодавця (нариси з теорії джерел права). Відбитки з «Праць комісії з вичучування звичаєвого права» Частина перша / О. Добров. – К. : УАН, 1928. – 121 с.
4. Иванов В. Обычное право крестьян Харьковской губернии. Выпуск 2-й / В. Иванов. – Х. : Губернский статистический комитет, 1898. – 240 с.
5. Ивановська О. Звичаєве право в Україні. Етнографічний аспект / О. Ивановська. – К. : Екс Об, 2002. – 263 с.
6. Илларионов Н.С. Обычное право (очерк отношений обычного права к законодательствам) / Н.С. Илларионов. – Харьков : Губернского правление, 1894. – 16 с.
7. Килимник С. Український рік у народних звичаях в історичному освітленні / С. Килимник. – К. : Обереги, 1994. – 187 с.
8. Кобилянська О. Земля / О. Кобилянська. – К. : Дніпро, 1971. – 295 с.
9. Коцюбинський М. Вибрані твори / М. Коцюбинський. – К. : Дніпро, 1977. – 499 с.
10. Мирний П. Твори / П. Мирний. – К. : Молодь, 1965. – 415 с.
11. Шарович И. Юридические обычаи крестьян Печенежской волости Волчанского уезда Харьковской губернии / И. Шарович. – Харьков : Губернское правление, 1896. – 38 с.
12. Чубинский П. Очеркъ народныхъ юридическихъ обычаевъ и понятий въ Мароссии / П. Чубинский. – С.-Пб. : Типография Майкова, 1887. – 129 с.
13. Этнографические сведения о Подольской губернии. Выпуск 1-й. – Камень-Подольск : Подольское Губернское Управление, 1869. – 54 с.





## О НЕКОТОРЫХ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ ВОПРОСАХ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА УКРАИНЫ И РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВЫ

Александр КУЦЕНКО,  
судья Кировского районного суда  
Кировоградской области

### Summary

The article presents the analysis of some legal norms of Ukraine and the Republic of Moldova, regulating the procedure for the enforcement of court decisions. Based on the analysis, conclusions about the necessity of borrowing the experience of the Republic of Moldova in order to improve the national legislation

**Key words:** executive production, legal regulation, experience of foreign countries.

### Анотация

В статье проводится анализ некоторых правовых норм Украины и Республики Молдова, регулирующих порядок принудительного исполнения решений судов и других юрисдикционных органов. На основе анализа делаются выводы о необходимости заимствования опыта Республики Молдова с целью усовершенствования отечественного законодательства

**Ключевые слова:** исполнительное производство, правовое регулирование, опыт зарубежных стран.

**Постановка проблемы.** Становление правового государства в Украине нуждается в совершенствовании ее правовой системы, коренном реформировании, приведении в соответствие с международными нормами, повышении уровня правовой культуры населения. Основную роль в становлении правового государства играет обеспечение реальной защиты нарушенного права физического или юридического лица. При этом важна не только судебная защита, но и реализация решения юрисдикционных органов органами исполнения. Исполнительное производство и по сей день находится в стадии становления. Неоднократные законодательные изменения в большинстве случаев касались лишь вопроса подчиненности органов исполнительной службы и общих принципов деятельности. В определенной степени задержка с правовым развитием исполнительного производства связана с резким изменением экономического строя в государстве. Другой причиной является недостаточное внимание законодателей к проблемам исполнительного производства в Украине, признание их малозначительными по сравнению с другими сферами общественной жизни, а также нежелание законодателя отойти от сложившихся взглядов на исполнительное производство и обычных постулатов.

В период развития нового украинского государства начали возникать и новые видения ученых на исполнительное производство. Одиночные,

одноаспектные научные исследования уступили место основательным диссертационным исследованиям, в которых изменилось видение многих насущных проблем исполнительного производства и дальнейшего его развития и становления. Одним из методов научного исследования проблем исполнительного производства является метод сравнения, который используется в данной работе. Изучая опыт зарубежных стран, мы имеем возможность увидеть свои ошибки, увидеть пути правильного решения проблемы и применить их в национальном законодательстве.

**Актуальность темы исследования** заключается в необходимости дальнейшего усовершенствования законодательства, регулирующего исполнительное производство в Украине. Заимствование опыта других стран может оказать помощь в устранении правовых проблем исполнительного производства, тем самым улучшив качество и количество исполненных решений.

В данном исследовании проводится анализ некоторых норм исполнительного законодательства Республики Молдова и Украины с целью выявления действенного зарубежного опыта. Делаются предложения по заимствованию данного опыта национальным законодательством.

**Целью и задачей статьи** является исследование некоторых процессуальных проблем исполнительного производства, проводится поиск их решения

на примере законодательства Республики Молдова

### Изложение основного материала.

Реализация защиты прав лиц в гражданском судопроизводстве была бы иллюзорной без надлежащего исполнения судебных решений органами принудительного исполнения. К сожалению, на сегодняшний день количество исполненных решений суда остается незначительным. В связи с этим важным вопросом является правильное и полное правовое регулирование принудительного исполнения решений судов и иных юрисдикционных органов. Исполнительное законодательство Украины находится на стадии становления и переосмысления. Вопросы усовершенствования исполнительного законодательства стали предметом исследования учёных, которые предлагают научное видение процессуальных проблем, стараются устранить противоречия в нормативных актах, установить наиболее эффективные правовые границы, в которых должно происходить исполнение решений юрисдикционных органов. В этом смысле целесообразно было бы изучить зарубежный опыт. В первую очередь, интересным будет опыт стран бывшего Советского Союза, в частности Республики Молдова.

В отличие от Украины, где принудительное исполнение решений регулируется несколькими нормативными актами, в Республике Молдова принят «Исполнительный кодекс Республики Молдова». Данный факт, по нашему убеждению, свидетельствует о рассмо-



трении исполнительного производства именно как процесса исполнения, а не как отдельных процедур, направленных на принудительное исполнение. Привлекают внимание задачи данного кодекса, одной которых является «содействие реализации прав взыскателей, признанных исполнительным документом, предъявленным к исполнению, в установленном законом порядке» [1]. Таким образом, законодатель Республики Молдова поставил во главу исполнения именно реализацию прав взыскателей, что в полной мере соответствует позиции в этом вопросе, высказанной Европейским судом по правам человека. В то же время Закон Украины «Об исполнительном производстве» от 02.06.2016 года вообще не содержит ссылку на цели исполнительного производства в Украине.

Принципы исполнительного производства, по законодательству Украины и Республики Молдова, во многом идентичны, и направлены на обеспечение прав сторон и участников исполнительного производства, что является логичным для правовых стран. В то же время принцип гуманизма, изложенный в ст. 5 Исполнительного кодекса, безусловно, должен быть позаимствован украинским законодательством. Данный принцип гласит, что приведение исполнительных документов в исполнение не может иметь целью причинение физических и нравственных страданий или материального ущерба. Фактически принцип гуманизма, наряду с другими принципами, обеспечивает как равные права участников во время исполнительного производства, так и защиту этих прав. Дальнейшее развитие вопроса защиты прав находит свое отображение в ст. 10 Исполнительного кодекса, в котором законодатель, формулируя определение принудительного исполнения, указывает на совокупность мер, предусмотренных кодексом, посредством которых взыскатель реализует свои права, признанные исполнительным документом.

Статья 1 Закона Украины «Об исполнительном производстве» определяет исполнительное производство как «совокупность действий, определенных в этом Законе органов и лиц, которые направлены на принудительное исполнение решений...» [2]. К сожалению, данное определение не содержит

ссылки на реализацию права взыскателя, защищённого судом.

Указанный принцип гуманизма, безусловно, заслуживает быть заимствованным не только в исполнительном производстве.

Интересным в плане заимствования является перечень требований к исполнительному документу, указанному в ст. 14 Исполнительного кодекса. Так, кроме прочего, данная норма указывает на необходимость указания в исполнительном документе: отметки о принятых мерах по обеспечению иска; отметки о разрешении принудительного проникновения судебного исполнителя в помещения, которые находятся во владении или собственности должника, в том числе те, в которых находится имущество должника.

На наш взгляд, в статье 4 Закона Украины «Об исполнительном производстве» также следует предусмотреть необходимость указывать в исполнительном документе информацию о принятых мерах по обеспечению иска. Так, на практике часты случаи, когда в процессе рассмотрения дела суд наложил арест на имущество должника, и после оглашения решения указанный арест был сохранён. Исполнитель, получив исполнительный документ, не имея информации о наложенном аресте, не проверив реестр запретов, также наложил арест на это же имущество. После окончания исполнительного производства и снятия ареста с имущества действует арест, наложенный судом. В этом случае должнику придется обращаться в суд с соответствующим заявлением о снятии ареста, что приведёт к лишним затратам денег и времени.

Что касается указания разрешения на принудительное проникновение в помещение, то данная позиция, на наш взгляд, не может быть позаимствована. Так, ст. 18 Закона Украины «Об исполнительном производстве» предусматривает, что только при наличии мотивированного решения суда исполнитель имеет право на принудительное проникновение в жильё или иное владение физического лица. Порядок рассмотрения данного вопроса предусмотрен ст. 376 ГПК Украины [3]. Наличие решения суда о принудительном проникновении, на наш взгляд, является логичным, поскольку для возникновения необходимости принудительного

проникновения необходимо наличие факта, свидетельствующего о том, что исполнителя не допустили в жильё или помещение. На стадии выдачи исполнительного документа суд не может иметь информацию о том, что в дальнейшем исполнитель не будет допущен в жильё или что возникнут иные препятствия для проникновения.

Законодательством Республики Молдова и украинским законодательством несколько по-разному урегулирован вопрос определения участников и сторон исполнительного производства. Так, статьёй 42 Исполнительного кодекса к участникам исполнительного производства отнесены: взыскатели – третьи лица, представители, специалисты, эксперты, переводчики, понятые. Статья 43 сторонами исполнительного производства признаёт взыскателя и должника, как физическое, так и юридическое лицо. При этом сам исполнитель не отнесён к сторонам или участникам исполнительного производства. Исходя из ст. 21 Исполнительного кодекса, исполнитель является лицом, уполномоченным осуществлять принудительное исполнение исполнительных документов. Необходимо полагать, что законодателем судебный исполнитель выделен отдельно из сторон и участников исполнительного производства с учётом целей и задач исполнительного производства, упоминаемых нами ранее, согласно которым судебному исполнителю отводится роль содействия реализации прав взыскателей, обеспечения принудительного исполнения исполнительных документов и т.д. То есть роль некоторого посредника между взыскателем и должником.

В свою очередь, статья 14 Закона Украины «Об исполнительном производстве» к участникам исполнительного производства относит: исполнителя, стороны, представителей сторон, прокурора, эксперта, специалиста, переводчика, субъекта оценочной деятельности, а статья 15 Закона к сторонам исполнительного производства относит взыскателя и должника. Таким образом, исполнитель является участником исполнительного производства и не выделен отдельно. На наш взгляд, такое положение исполнителя определено более правильно, исходя из наличия правовых взаимоотношений, которые складываются не только



между сторонами и иными участниками исполнительного производства, а и между исполнителем, сторонами и иными участниками исполнительного производства. В связи с этим исполнитель, безусловно, является участником исполнительного права и наделён соответствующими правами и обязанностями.

Своевременное, правильное и полное выполнение решения суда или иного юрисдикционного органа невозможно без наделения исполнителя необходимым объемом полномочий.

Анализ Исполнительного кодекса Республики Молдова и Закона Украины «Об исполнительном производстве» свидетельствует, что права и обязанности исполнителя законодательством определены практически одинаково. В то же время ряд позиций, изложенных в Исполнительном кодексе, вызывает интерес. Так, в соответствии со ст. 22 Кодекса исполнитель имеет право получать вовремя и безоговорочно поддержку со стороны правоохранительных органов, а также центральных отраслевых органов публичного управления и органов местного публичного управления. Подобная трактовка содержится в статье 18 Закона Украины «Об исполнительном производстве», которая даёт право исполнителю привлекать в установленном порядке понятых, сотрудников полиции, иных лиц, а также экспертов, специалистов, субъектов оценочной деятельности. П. 4 статьи 18 Закона предусматривает порядок привлечения для проведения исполнительных действий сотрудников полиции, составление мотивированного постановления, которое направляется руководителю территориального органа полиции. С точки зрения оперативности такого привлечения работников полиции, на наш взгляд, более правильным является опыт Республики Молдова, дающий возможность вовремя и безоговорочно получить помощь от правоохранительных органов. Кроме того, Закон Украины «Об исполнительном производстве» не содержит права исполнителя получить поддержку от центральных отраслевых органов публичного управления и органов местного публичного управления. Пункт 3 статьи 18 Закона указывает лишь на право исполнителя получать безвозмездно от государственных

органов, предприятий, учреждений, организаций, независимо от формы собственности, должностных лиц, сторон и других участников исполнительного производства, необходимые для проведения исполнительных действий объяснения, справки и другую информацию, в том числе конфиденциальную. Однако получение поддержки является более широким понятием и предусматривает больший объём помощи, чем объяснения, справки и информация. Данная позиция должна найти своё отображение в законодательстве Украины.

Пунктом «к» статьи 22 Исполнительного кодекса исполнитель наделён правом сообщать заинтересованной стороне по ее запросу процессуальные акты. Более детально данное право конкретизировано в статье 28 Исполнительного кодекса, где указано, что по запросу заинтересованной стороны исковое заявление, процессуальные акты, изданные судебной инстанцией или судебным исполнителем, и иные документы могут быть сообщены участникам процесса и заинтересованным лицам через бюро судебного исполнителя. Судебный исполнитель лично или через своих сотрудников обязан организовать сообщение процессуальных актов не позднее чем в течение 3 рабочих дней со дня подачи заявления и оплаты сборов за его услуги.

К сожалению, подобное право не предусмотрено законодательством Украины, регулирующим принудительное исполнение. В то же время возможность передачи через судебного исполнителя указанной выше информации и документов является необходимой, правильной и приведёт к экономии процессуального времени и своевременной защите прав сторон в процессе.

Безусловно, важным процессуальным вопросом являются издержки сторон исполнительного производства.

Статьёй 36 Исполнительного кодекса Республики Молдова предусмотрено, что плательщиками сборов за совершение актов судебного исполнителя и издержек исполнительного производства являются в солидарном порядке взыскатель и должник исполнительного производства, если законом не предусмотрено иное. В случае если взыскатель авансировал в полном объёме расходы по исполнению, платель-

щиком расходов становится должник исполнительного производства.

Подобно данной норме, статья 42 Закона Украины «Об исполнительном производстве» предусматривает, что средства исполнительного производства состоят из:

1) исполнительного сбора, взысканного с должника в порядке, установленном статьёй 27 настоящего Закона, или основного вознаграждения частного исполнителя;

2) авансового взноса взыскателя;

3) взысканных с должника денежных средств на расходы исполнительного производства.

Таким образом, оба нормативных акта предусматривают финансовое участие взыскателя во время проведения принудительного исполнения. Несмотря на то, что нормативными актами предусмотрена компенсация авансового платежа взыскателя, на наш взгляд, странным является сам факт финансового участия взыскателя при проведении принудительного исполнения.

Данная мысль базируется на следующем. Судебным решением признано право взыскателя и указан способ восстановления нарушенного права. Реализация судебного решения, а соответственно и защита нарушенного права де-факто, будет иметь место после исполнения решения суда. Таким образом, необходимость, пусть в некоторых случаях и факультативная, финансового участия взыскателя приводит к дополнительным затратам взыскателя для восстановления уже восстановленного судом права. По нашему убеждению, подобной нелогичной ситуации быть не должно.

Более того, государство гарантирует защиту прав своих граждан как в судебном порядке, так и на стадии принудительного исполнения. Соответственно, финансовые затраты должны быть произведены за счёт государственного бюджета, а в дальнейшем – компенсированы за счёт должника, поскольку именно он нарушил право взыскателя, что побудило последнего обратиться за судебной защитой, а в последующем – к судебному исполнителю.

**Выводы.** Несмотря на достаточно небольшой объём исследованных нормативно-правовых актов Республики Молдова и Украины, регулирующих



## СОДЕРЖАНИЕ ПРАВА НА ЖИЛЬЕ В УСЛОВИЯХ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ

**Олег ЛУКЪЯНЧИКОВ,**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин,  
заместитель декана юридического факультета  
хозяйственного и трудового права

Харьковского национального университета имени Г.С. Сковороды

### Summary

The author researched the content of the right to housing in a market economy. The right to housing is a natural, inalienable and inviolable constitutional right whose content includes the possibility of possession, use, disposal and protection of the inviolability of the house. It's emphasized that unlike the Soviet approach to the understanding of housing rights as guaranteed by the State's obligation to provide living space for every citizen, the current Constitution of Ukraine establishes definitions of right to housing as a person standing on the potential acquisition, building or getting in the use of housing and its protection according to applicable law. The role of the state has decreased only to «create the conditions» for the realization of the right to housing and provision of housing (both free and for a fee) to citizens in need of social protection.

**Key words:** dwelling, right to housing, subjective right, legal duty, capacity.

### Аннотация

Автором раскрыто содержание права на жилье в условиях рыночной экономики. Право на жилье является естественным, неотчуждаемым и нерушимым конституционным правом, содержание которого включает возможности по владению, пользованию, распоряжению жильем и защите неприкосновенности жилища. Подчеркивается, что в отличие от советского подхода к пониманию права на жилье как гарантированной возможности удовлетворения потребности в жилье, которой отвечала обязанность государства предоставить жилую площадь каждому гражданину, современная Конституция Украины закрепляет обозначенное право в качестве правовой возможности лица на приобретение, строительство или получение в пользование жилья и его защиту в соответствии с действующим законодательством. При этом роль государства уменьшилась только до «создания условий» для реализации права на жилье и предоставления жилья (как безвозмездно, так и за плату) гражданам, нуждающимся в социальной защите.

**Ключевые слова:** право на жилье, жилое помещение, субъективное право, юридическая обязанность, правоспособность.

**Постановка проблемы.** Жилье наряду с пищей и одеждой представляет собой первичную потребность человека. Ст. 48 Конституции Украины провозглашает право на достаточный жизненный уровень для себя и своей семьи, включающий достаточное питание, одежду, жилье [1]. Социально-экономическая ситуация в нашем государстве не предполагает наличия у большинства граждан источников для строительства или покупки собственного жилья, и необеспеченность граждан жильем составляет одну из главных проблем современной Украины. Что примечательно, государство, провозгласив человека наивысшей социальной ценностью, самоустранилось от обеспечения своих граждан достаточным жильем.

**Актуальность исследования** содержания права на жилье через призму рыночных принципов функционирования экономики обоснована тем, что недо-

статочная обеспеченность граждан жильем ставит под сомнение возможность воспроизводства населения в здоровых и безопасных условиях, а значит, государство должно изменить подход к содержанию права на жилье.

**Целью статьи** является исследование содержания права на жилье в условиях рыночной экономики.

**Изложение основного материала.**

С переходом Украины к рыночной экономике трансформировалось понимание права на жилье. Стоит отметить, что в советский период нашей истории обеспечение населения жилыми помещениями рассматривалось как комплексная проблема, включающая вопросы градостроительной политики, улучшения архитектуры и планировки населенных пунктов, ликвидации существенных различий между городом и деревней, развития транспорта, энергетики, инженерного оборудования зданий [2, с. 3]. Помощь

исполнительное производство, приходим к выводу о многогранности исполнительного производства. Сложность правового регулирования отношений, возникающих при проведении исполнительных действий, свидетельствует о необходимости дальнейшей плодотворной работы над усовершенствованием исполнительного законодательства. Немалую помощь в этом может оказать опыт зарубежных стран, который необходимо изучать и применять в национальном законодательстве. Указанные предложения в части заимствования опыта Республики Молдова, по нашему убеждению, будут способствовать совершенствованию национально-исполнительного законодательства, а в последующем – улучшению деятельности исполнительной службы.

### Список использованной литературы:

1. Исполнительный кодекс Республики Молдова от 24.12.2004 г. №443/ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=2&id=336538>.

2. Закон Украины «Об исполнительном производстве» от 02.06.2016 г. № 1404-VIII / Верховная Рада Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1404-19>.

3. Гражданский процессуальный кодекс Украины от 18.03.2004 г. № 1618-IV / Верховная Рада Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1404-19><http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>.





государства в реализации права на жилье предусматривала не только и не столько удовлетворение естественной потребности человека в жилье, а была одним из путей решения общегосударственной инфраструктурной задачи.

В.П. Грибанов толковал термин «право на жилье» по трем направлениям: а) как право на удовлетворение потребности в жилье; б) как право на занятие помещения; в) как право пользования определенным жилым помещением [3, с. 29]. Этот исследователь также подчеркивал, что право на жилье представляет собой гарантированную законом возможность удовлетворения потребности в жилье путем предоставления жилого помещения в доме государственного или общественного фонда, обеспечения гражданину возможности вступления в жилищно-строительный кооператив, отвода земельного участка и помощи государственным кредитом в осуществлении индивидуального жилищного строительства. По его мнению, право на жилую площадь включает в себя и право на жилье [4, с. 27].

М.Н. Сибилев отмечал, что право на жилье представляет собой гарантированную возможность для всех советских граждан удовлетворить жилищную потребность в порядке, предусмотренном действующим законодательством, и осуществить на этой основе широкие права по пользованию конкретным жилым помещением с одновременным добросовестным выполнением обязанностей, в том числе по бережному отношению к предоставленному жилому помещению [5, с. 116].

По мнению К.И. Манаева, право на жилье является гарантированной Конституцией СССР возможностью удовлетворения жилищных потребностей граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, путем предоставления благоустроенного жилого помещения с учетом условий данного населенного пункта в доме государственного или общественного жилищного фонда в виде отдельной квартиры на семью, или обеспечения гражданину возможности вступления в члены жилищно-строительного кооператива, или возможности строительства жилого дома на праве частной собственности [6, с. 16].

Указанные научные толкования права на жилье вполне совпадали с закрепленным в Конституции СССР от 1977 положениями по реализации указанного

права, а именно в ст. 44 указывалось, что право на жилье обеспечивается развитием и охраной государственного и общественного жилищного фонда, содействием кооперативному и индивидуальному жилищному строительству, справедливым распределением под общественным контролем жилой площади, предоставляемой по мере осуществления программы строительства благоустроенного жилья, а также невысокой платой за квартиру и коммунальные услуги [7].

Согласно очерченному советскому подходу право на жилье можно носило характер субъективного права. Стоит напомнить, что С.Н. Братусь первым в отечественной литературе предложил понимать под субъективным правом определенную законом меру дозволенного поведения гражданина, направленную на достижение цели, связанной с удовлетворением его интересов [8, с. 7]. С.С. Алексеев определяет субъективное право как принадлежащую субъекту отношений с целью удовлетворения его интересов меру дозволенного поведения, обеспеченную юридическими обязанностями других лиц [9, с. 114]. В данном аспекте П.И. Седугин считал, что основным, главным в содержании права на жилье является гарантированное Конституцией СССР и другими советскими законами право пользоваться жильем, а также распоряжаться им в определенных пределах в своих интересах и в интересах своей семьи [10, с. 36].

Таким образом, в советское время право на жилье воспринималось как право на жилую площадь и носило характер субъективного права из-за того, что граждане имели право требовать от государства, в рамках выполнения программ строительства благоустроенного жилья, безвозмездного выделения жилого помещения, а государство несло юридическую обязанность предоставить такое жилое помещение в соответствии с потребностями граждан.

В свою очередь, право на жилье в рыночных условиях хозяйствования имеет своим фундаментом положения ст. 25 Всеобщей декларации прав человека, где закреплено, что каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая жилье, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи [10]. Указанное направление восприятия права на жилье в качестве неотъемлемого права чело-

века воплотил Основной Закон Украины, в ч. 1 ст. 47 которого говорится, что каждый имеет право на жилище, а государство создает условия, при которых каждый гражданин будет иметь возможность построить жилье, приобрести его в собственность или взять в аренду [1]. Исследуя изложенное в Конституции Украины понимание права на жилье, П.П. Шляхтун отметил, что право на жилье – это право человека иметь жилье и находиться в части жилищных интересов под защитой государства [12, с. 194].

А.О. Красавчикова выделяет следующие формы реализации конституционного права на жилье в механизме гражданско-правового регулирования: нормативная, правосубъектная и форма субъективного права. Нормативная форма гражданско-правовой реализации конституционного права на жилье – это гражданско-правовые нормы, регламентирующие различные имущественные отношения, складывающиеся в отношении жилья. Правосубъектная форма реализации данного конституционного права является определенным элементом содержания правоспособности граждан, которая является предпосылкой возникновения, изменения и прекращения соответствующих жилищных правоотношений. Субъективное имущественное право на конкретное жилье является элементом (содержанием) соответствующих гражданских правоотношений [13, с. 53–54].

В данном аспекте следует заметить, что между правоспособностью и субъективным правом существует четкая граница. Правоспособность в соотношении с субъективным правом лежит в сфере возможности, субъективное же право находится в сфере действительности. Правоспособность следует рассматривать как абстрактную способность к правообладанию [8, с. 5]. Даже абстрактно любой правоспособный гражданин может быть субъектом только таких прав, которые предусмотрены законом, в частности права на жилье. Признавая лицо способным к правовладению, закон не связывает это с конкретным субъектом, с конкретным видом субъективных прав, которые он может получить (в этом проявляется абстрактность правоспособности). Правоспособность, предоставляя каждому субъекту возможность действия в определенном направлении, не связывает эти действия с возможностью правового притязания к какому-либо



конкретному субъекту. Так, по общему правилу, желанию правоспособного лица вступить в жилищные правоотношения не корреспондирует чья-либо обязанность предоставить ей жилье.

Согласно такому подходу к конституционному содержанию права на жилье в ч. 1 ст. 47 Конституции Украины отсутствует обеспечительный фактор. Если обратиться к толковым словарям, то глагол «обеспечить» определяется следующим образом: 1) предоставить кому-либо достаточные материальные средства для жизни; 2) поставить что-нибудь в нужных размерах; 3) гарантировать, сделать что-нибудь верным, несомненным [14, с. 600]. В свою очередь, согласно Основному Закону Украины государство создает условия, при которых каждый гражданин будет иметь возможность построить жилье, приобрести его в собственность или взять в аренду, то есть речь идет о содействии в реализации права на жилье. «Содействии» понимается как: 1) помощь, поддержка в каком-либо деле, в какой-либо деятельности; 2) деятельное участие в делах кого-либо с целью облегчить, оказать помощь, поддержать в какой-либо деятельности [15, с. 17]. Из приведенных трактовок нетрудно заметить, что термин «обеспечение» является более строгим и обязывающим, юридически значимым, чем термин «содействие». Этимологически «обеспечение» в сфере жилищных отношений представляет собой предоставление гражданам необходимого количества жилья, гарантий по получению этого жилья, а «содействие» является, прежде всего, созданием государством условий для получения жилья.

Поэтому можно согласиться с Т.И. Погиной, которая отмечает, что на современном уровне социально-экономического развития страны еще нельзя рассматривать право на жилье на конституционном уровне как субъективное право, поскольку государство не может пока полностью удовлетворить потребность граждан в жилье. Тогда и только тогда, когда любой гражданин, желающий улучшить свои жилищные условия (разумеется, в рамках закона), сможет сделать это по первому требованию, можно будет говорить о праве на жилье как о субъективном праве. Требование гражданина о принятии его на учёт для получения жилой площади не имеет характера правоприсягания на конкретный объект и является лишь одним из этапов реализа-

ции права на жилье. То есть на конституционном уровне право на жилье можно определить как право каждого гражданина на получение жилья (при соблюдении требований, указанных в законе), а также бессрочное пользование им [16, с. 7].

Конечно, с позиций права собственности право на жилье всегда является субъективным правом, которое предусматривает установленную законом меру дозволенного поведения уполномоченному лицу по владению, пользованию и распоряжению жилым помещением, которое используется собственником в соответствии с законом для удовлетворения постоянной потребности в жилье. В данном смысле П. Крашенинников предлагает понимать право на жилье как субъективное право гражданина на приобретение и пользование жилым помещением [17, с. 11]. С точки зрения понимания права на жилье как естественного права человека в современных условиях оно, по общему правилу, является элементом правоспособности и носит объективный характер, будучи потенциальной возможностью получения жилья.

Соответственно, конституционное право на жилье по своему содержанию может быть сведено к следующим основным юридическим возможностям: 1) возможность приобретения жилого помещения в собственность или получения в пользование; 2) возможность получения гражданином в установленных законом случаях и порядке финансовой помощи со стороны государства для приобретения жилого помещения или улучшения имеющихся жилищных условий; 3) возможность стабильного и свободного от постороннего незаконного вторжения пользования занимаемым жилым помещением; 4) возможность использования жилого помещения не только для проживания гражданина и членов его семьи, но и передачи жилого помещения, с соблюдением определенных условий, для проживания другим гражданам на основании договоров найма, поднайма, или в качестве временных жильцов; 5) обеспечение в жилых домах (жилых помещениях) здоровой среды обитания, жилой среды, достойной цивилизованного человека; 6) обеспечение защиты человека и гражданина от произвольного лишения жилища [18, с. 61]. Все приведенные Т.П. Водкиной возможности поведения субъектов жилых правоотношений входят в содержание права на жилье,

отражают закономерную и системную позицию: право на жилье не является субъективным правом, которое гарантировано государством в смысле обеспечения граждан жилой площадью. Право на жилье является элементом правоспособности лица в смысле возможностей владеть, пользоваться, распоряжаться и защищать неприкосновенность своего жилья в соответствии с законодательством.

Стоит заметить, что ч. 2 ст. 47 Конституции Украины, формулируя положение о том, что гражданам, нуждающимся в социальной защите, жилище предоставляется государством и органами местного самоуправления бесплатно или за доступную для них плату в соответствии с законом, дополняет право на жилье отдельных категорий граждан субъективным правом на его получение бесплатно или по доступной цене.

**Выводы.** Право на жилье является естественным, неотчуждаемым и нерушимым конституционным правом, содержание которого включает возможности по владению, пользованию, распоряжению и защите неприкосновенности жилища. В отличие от советского подхода к пониманию права на жилье как гарантированной возможности удовлетворения потребности в жилье, которой корреспондировала обязанность государства предоставить жилую площадь каждому гражданину, современная Конституция Украины закрепляет обозначенное право в качестве правовой возможности лица на приобретение, строительство или получение в пользование жилья и его защиту в соответствии с действующим законодательством. При этом роль государства уменьшилась до «создания условий» для реализации права на жилье и предоставления жилья (как безвозмездно, так и за плату) гражданам, нуждающимся в социальной защите.

#### Список использованной литературы:

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Офіційний вісник України. – 2010. – № 72/1. – Ст. 2598.
2. Прокопченко И.П. Жилищное и жилищно-строительное законодательство. Справочное пособие / И.П. Прокопченко. – М. : Стройиздат, 1977. – 255 с.
3. Грибанов В.П. Основы советского жилищного законодательства / В.П. Грибанов. – М. : Знание, 1976. – 96 с.



4. Грибанов В.П. Основы советского жилищного законодательства / В.П. Грибанов. – М. : Знание, 1983. – 192 с.

5. Сибилев М.Н. Право на жилище и дальнейшее совершенствование жилищного законодательства / М.Н. Сибилев // Проблемы социалистической законности : Респуб. межведомств. Науч. сб. – Харьков : Вища шк., Изд-во при Харьковском ун-те, 1981. – Вып. 8. – Т. 1. – С. 114–199.

6. Манаев К.И. Конституционное право советских граждан на жилище / К.И. Манаев. – Баку : Азернешр, 1988. – 255 с.

7. Конституція Союзу Радянських Соціалістичних Республік 07.10.1977 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0001400-77>.

8. Братусь С.Н. Субъекты гражданского права / С.Н. Братусь. – М. : Юрид. лит., 1950. – 287 с.

9. Алексеев С.С. Общая теория права : курс лекций : в 2 т. / С.С. Алексеев. – Т. 2. – М. : Юрид. лит., 1982. – 354 с.

10. Седугин П.И. Право на жилище в СССР. – М. : «Юридическая литература», 1983. – 223 с.

11. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_015).

12. Шляхтун П.П. Конституційне право України / П.П. Шляхтун. – К. : «Освіта України», КНТ, 2008. – 592 с.

13. Красавчикова Л.О. Жилищное право и личные неимущественные права граждан / Л.О. Красавчикова // Актуальные проблемы жилищного права: Сб. памяти П.И. Седугина. – М. : Статут, 2003. – С. 4–57.

14. Словник української мови: в 11 т. – Т. 9, 1978. – 917 с.

15. Словник української мови: в 11 т. – Т. 3, 1972. – 734 с.

16. Погодина Т.И. Проблема совершенствования жилищного законодательства : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.03. / Т.И. Погодина. – Л., 1983. – 18 с.

17. Крашенинников П.В. Жилищное право / П.В. Крашенинников. – М. : Статут, 2010 – 413 с.

18. Водкина Т.П. Конституционное право граждан на жилище: теоретические основы и нормативно-правовые особенности в субъектах Российской Федерации: дис... канд. юрид. наук спец.: 12.00.02 / Т.П. Водкина. – М., 2011. – 176 с.

## ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СЛЕДОВАТЕЛЕМ КОНФИДЕНЦИАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА С ДРУГИМИ ЛИЦАМИ (МОРАЛЬНО-ЭТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ)

Светлана МОРОЗ,

адъюнкт кафедры оперативно-розыскной деятельности и специальной техники Днепропетровского государственного университета внутренних дел

### Summary

The article deals with pressing problems of morality and legal regulation of the use by an investigator of confident cooperation with other persons during criminal proceeding. The author has determined that the extension of investigator's powers in today conditions is the necessary attribute of improvement of his/her activities. At the same time the legislator didn't resolve some moral-ethical problems which the investigator has faced conducting covered investigational (search) action and the use different forms of confident cooperation with other persons. The author has stated that in previous scientific works didn't fully contain moral, ethical problems of making decisions by the investigator of the use of confident cooperation with other persons. One of the directions of solving these problems is the improvement of current legislation that is one of means of formation of morality of the use of confident cooperation with other persons during criminal proceedings.

**Key words:** covered investigational (search) actions, confident cooperation, anonymous interrogation, form of the use by the investigator of confident cooperation, legal regulation, criminal procedure.

### Аннотация

Статья посвящена актуальным проблемам моральности и правового регулирования использования следователем конфиденциального сотрудничества с другими лицами во время уголовного производства. Определено, что расширение полномочий следователя в современных условиях является необходимым атрибутом совершенствования его деятельности. В то же время законодатель не решил ряд морально-этических проблем, с которыми столкнулся следователь во время проведения негласных следственных (розыскных) действий и использования разных форм конфиденциального сотрудничества с другими лицами. Констатируется, что в предыдущих научных работах не рассматриваются в полном объеме моральные, этические проблемы при принятии решения следователем об использовании конфиденциального сотрудничества с другими лицами. Одним из направлений решения этих проблем является совершенствование действующего законодательства, что представляет собой формирование моральности использования конфиденциального сотрудничества с другими лицами во время уголовного производства.

**Ключевые слова:** негласные следственные (розыскные) действия, конфиденциальное сотрудничество, анонимный допрос, формы использования конфиденциального сотрудничества следователем, правовое регулирование, уголовный процесс.

**Постановка проблемы.** Реформирование уголовно-процессуального законодательства ввело новое направление в обеспечении деятельности следователя при проведении досудебного расследования – использование ним конфиденциального сотрудничества с другими лицами (ст. 275 уголовного процессуального Кодекса Украины) (далее – УПК Украины) [1]. В то же время ни ученые, ни практики не оказались готовы к его эффективному использованию. Накопленный за 4 года органами досудебного расследования опыт указы-

вает на наличие ряда морально-правовых и организационно-тактических проблем использования следователем конфиденциального сотрудничества с другими лицами.

**Актуальность темы.** Мировой опыт и наше исследование показывает, что решение всего спектра теоретико-прикладных проблем невозможно без их комплексных системных разработок, в том числе морально-правовых. Их решение позволит разработать систему правового регулирования формирования организационно-тактической модели использо-





вания следователем конфиденциального сотрудничества с другими лицами.

**Состояние исследования.** Следует отметить, что отдельные аспекты отмеченных проблем изучались в трудах профессоров К.В. Антонова, Б.И. Бараненко, М.П. Водько, А.Ф. Долженкова, А.М. Кислого, Я. Ю. Кондратьева, И.П. Козаченко, В.Л. Ортинского, В.Л. Регульского, В.С. Тарасенко, И.Р. Шинкаренко и др.

В последние два года некоторые аспекты использования следователями возможностей конфиденциального сотрудничества во время проведения негласных следственных (розыскных) действий исследовались в статьях и монографиях А.М. Бандурко, В.Д. Берназа, Е.Д. Лукьянчикова, И.И. Мусиенко, М.А. Погорецкого, Д.Й. Никифорчука, Е.Д. Скулиша, В.М. Тертишника, В.Г. Уварова, В.Ю. Шепитько и др. [2–5].

В 2014–2015 годах защищены ряд работ, посвященных теоретико-правовым и организационно-тактическим проблемам проведения негласных следственных (розыскных) действий и использования во время уголовного производства следователем конфиденциального сотрудничества с другими лицами (докторские: О.А. Биличак, Д.Б. Сергеева, С.Р. Тагиев [6–8]; кандидатские: В.И. Максимов, С.С. Тарадойна [9]).

В указанных работах не рассматриваются в полном объеме моральные, этические, теоретические проблемы и их соотношение со степенью правового регулирования использования следователем конфиденциального сотрудничества с другими лицами во время уголовного производства.

**Цель статьи** – показать собственное видение современных моральных и правовых проблем использования следователем конфиденциального сотрудничества с другими лицами во время уголовного производства и разработать рекомендации по совершенствованию его правового регулирования.

**Изложение основного материала.** С внедрением в практику в рамках статьи 275 нового УПК Украины права следователя использовать конфиденциальное сотрудничество с другими лицами [1] появилось много проблем (как правовых, морально-этических), касающихся работы следователя во время уголовного производства.

На наш взгляд, истоки существующих проблем использования следовате-

лям конфиденциального сотрудничества с другими лицами находятся в прошлом.

Проведенное исследование показало тесную историческую взаимосвязь с определением социальной и индивидуальной моральности использования конфиденциального сотрудничества с другими лицами для решения задач противодействия преступности [10]. В зависимости от исторического этапа развития общество признает полезность или вредность для себя известного вида действий и, соответственно, создает моральные нормы поведения. Это касается и возможности использования конфиденциального сотрудничества как в оперативно-розыскной деятельности, так и следователем во время уголовного производства.

Изучение работ в области юриспруденции и философии показывает, что социальная мораль по отношению к использованию конфиденциального сотрудничества на территории украинских земель и Западной Европы прошла эволюцию от негативного отношения до возможности его использования для получения доказательств совершения преступлений во время уголовного производства [11]. Основной причиной негативного отношения общества к конфиденциальному сотрудничеству до XVIII столетия было отрицание идеологии иезуитов – «цель оправдывает средства». Исходя из этой трактовки морали, еще в XIX веке криминалисты придерживались мнения об отказе процессуальной практики от использования конфиденциального сотрудничества с другими лицами.

Впервые попытка использования конфиденциальной информации как доказательств при расследовании уголовных дел о государственных преступлениях была сделана в «Царской России». Фактически в начале XX века было законодательно закреплено использование конфиденциалов и их показаний. 6 июля 1908 г. был принят Закон Российской Империи «Об организации сыскной части». Это было подтверждено в практическом руководстве для работников уголовного розыска 1925 года. Авторы руководства указали, что к свидетельству конфиденциалов из преступной среды следует относиться с осторожностью, учитывая их низкие моральные качества [12, с. 133–134].

Дальнейшее развитие общества показало, что тотальное использование

данных, предоставляемых конфиденциалами, может стать условием репрессий. Как это было в СССР 30–50-х годах XX века, что, несомненно, было нарушением прав и свобод человека и сформировало нормы морали, отрицающие возможность использования конфиденциального сотрудничества в уголовном процессе.

Анализ философской литературы и мнений научных работников в отрасли общественных наук свидетельствует, что опыт негласных следственных (розыскных) действий (далее – НС(Р)Д) и использования конфиденциального сотрудничества в ходе проведения досудебного расследования показывает, что основной почвой нравственности является то, что преступление, с точки зрения морали, по характеру деяния и причиняемому вреду – это социальное зло, которое имеет обычно агрессивную деятельность природу. Как следствие, государство вынуждено создавать соответствующие органы со специфическими силами, средствами и методами негласного характера для расследования преступной деятельности.

По мнению некоторых ученых, моральная ценность использования конфиденциального сотрудничества с другими лицами в этом смысле обуславливается моральностью цели и практическим результатом нейтрализации большей угрозы правам и свободам лиц, которые непричастны к расследуемому преступлению. Практика показывает высокую эффективность обеспечения прав и свобод человека с использованием конфиденциальной помощи [2].

Этические аспекты соотношения цели и средств вообще и использование следователями конфиденциального сотрудничества с другими лицами в частности – очень сложные и неоднозначные в понимании.

Отмеченная проблема имеет общемировой (во всех странах проводится розыскная, агентурная работа) и стойкий исторический характер. Очевидно, в качестве морально-этического критерия здесь выступает нецелесообразность, когда цель оправдывает не средства, а интересы человека и государства в общем виде. Вот почему в центре внимания находятся проблемы не только обоснования нравственности целей, но и определения специальных средств их достижения (НС(Р)Д, оперативно-розыскные мероприятия, конфиденциальная помощь).





В то же время определение грани между неприкосновенностью частной жизни и обоснованными, необходимыми ее ограничениями в данном случае сбора информации о гражданах с использованием конфиденциальной помощи других лиц – это ключевая и теоретическая, и практическая проблема, актуальная для всех государств, которые ведут активную борьбу с преступностью. И абсолютно очевидно, что этот вопрос не может быть решен никакими декларациями одноразово и навсегда. Об этом свидетельствуют и непрерывные дискуссии относительно вопросов правомерного и неправомерного ограничения прав и свобод человека и гражданина в целом и в розыскной (оперативно-розыскной) деятельности и во время осуществления НС(Р)Д в частности.

Следует отметить, что морально-правовая оценка разными представителями общества НС(Р)Д и использования следователем конфиденциального сотрудничества с другими лицами не имеет единодушия взглядов среди научных работников и общества. И это закономерно, поскольку в такой деятельности, призванной обеспечить реализацию норм права и морали, ярче всего проявляется «конфликт интересов», противоречие общих и частных интересов, которые требуют правильного толкования критериев нравственности как интересов государства в целом, так и отдельных его граждан. Иллюстрирует такой конфликт интересов высказывание Н. Макиавелли, который считал, если как следует все рассмотреть, найдется что-то, что покажется добропорядочностью, но ведет к гибели, и что-то, что покажется изыском, но, наследуя его, можно достичь безопасности и благополучия [13].

На наш взгляд, раскрывают особенности содержания моральности конфиденциального сотрудничества взгляды выдающегося украинского ученого в сфере теории оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД) А.Ф. Возного. Он считал, что некоторые особенности морального содержания ОРД вызваны ее тайным (конспиративным) характером. Поэтому в деятельности оперативников должна быть значительно повышенная роль общественного и профессионального долга, ответственности за свои действия. Сюда же относятся и отличия в моральной оценке оперативно-розыскных мероприятий самими сотрудниками

и другими людьми, которые не имеют отношения к этой деятельности. Поэтому при глубоком моральном содержании оперативно-розыскных мероприятия со стороны иногда могут восприниматься как аморальные [14, с. 81].

Это особенно касается использования следователями конфиденциального сотрудничества с другими лицами в определенных законодательством формах на основе государственного и общественного контроля, а также детальной правовой регламентации [1, ст. 275].

Отсутствие такого контроля и ввод режима ограниченного доступа к полученной информации, узость морального контроля со стороны общественности вызывает сомнения в моральности конфиденциального сотрудничества в общем и использования его следователем в частности.

Таким образом, можем согласиться с В.П. Крошко, что в условиях риска триединство моральных, правовых и праксиологических оценочных критериев в выборе решения и характера действий определяют смелость мысли и поступка следователя, без чего он, как лицо, не считается состоявшимся, и это результирующая его составляющих – этики, морали и нравственности [15].

Вторым фактором, который может поставить под сомнение нравственность использования следователем конфиденциального сотрудничества с другими лицами, является то, что лица, привлеченные к таковому, не всегда могут рассматриваться как законопослушные субъекты. Они, как правило, связаны с преступной средой. Это определяет моральный компромисс следователя между приоритетом выявления и расследования преступлений фигурантами уголовного производства и использованием помощи лиц, которые являются составляющей преступной среды.

Таким образом, следователь должен решать вопрос моральной целесообразности использования конфиденциального сотрудничества и ее угрозы общим моральным постулатам общества, правам и свободам других граждан.

Отдельная группа ученых считает условием моральности использования негласных мероприятий во время досудебного расследования их законодательное закрепление. Так, ст. 275 УПК Украины отмечает, что во время проведения негласных следственных (розыскных)

действий следователь имеет право использовать информацию, полученную в результате конфиденциального сотрудничества с другими лицами, или привлечь этих лиц к проведению негласных следственных (розыскных) действий [1].

Как видим, законодатель предусмотрел две формы конфиденциального сотрудничества во время уголовного производства: 1) использование информации, которая получена в результате конфиденциального сотрудничества с другими лицами; 2) привлечение лиц, с которыми установлено конфиденциальное сотрудничество в проведении негласных следственных (розыскных) действий.

В то же время мы согласны с мнением, что нежелательно ограничивать использование конфиденциальных пределов Н(С)РД [16]. Кроме того, детально не регламентировано использование конфиденциальных пределов по конкретным видам Н(С)РД.

Корни отмеченных проблем можно найти в мировом опыте. Как известно, содействие граждан органам, которые осуществляют оперативно-розыскную деятельность, принято подразделять на три вида: гласное, анонимное и негласное (конфиденциальное).

Исторический опыт и реалии нынешнего времени свидетельствуют, что развитие инновационных технологий позволяет создать глобальную систему контроля за криминально активными лицами. Однако значение лиц, которые способны на конфиденциальной основе расследованию, не уменьшается. Об этом свидетельствует опыт ведущих полиций мира и их результаты в противодействии преступности с помощью лиц, которые способствуют правоохранительным органам и спецслужбам на конфиденциальной основе [2].

К тому же, Международным судом Европы уже было признано правомерным использование в качестве доказательства по уголовному делу свидетельств анонимного свидетеля, когда эти свидетельства не были единственным доказательством виновности подсудимого в осуществлении преступления.

В целом опыт использования конфиденциальных пределов в ведущих странах Запада и Востока свидетельствует о том, что они выполняют три главных функции:

1) сообщают о поведении подозреваемых, способствуют установлению их личных данных, выявлению преступных



намерений, дают информацию о месте пребывания похищенного имущества;

2) вводят в заблуждение преступников (аналог обеспечения решения тактических задач следствия во время НС(Р)Д в Украине);

3) свидетельствуют в суде в пользу обвинения (допрос под псевдонимом) и т.п. [2].

Однако оперативно-розыскное и уголовно-процессуальное законодательство стран СНГ без достаточного интереса отнеслось к использованию следователем конфиденциального сотрудничества с другими лицами.

В то же время одна группа считает допустимым вызывать в суд лиц, которые на конфиденциальной основе принимали непосредственное участие в проведении определенных оперативно-розыскных мероприятий (НС(Р)Д во время уголовного производства) или получили значимую для расследования информацию.

Другие полностью отрицают их участие в уголовном процессе и считают, что использование сведений как источников доказательств, предоставляемых такими лицами, противоречит сути процессуальной формы уголовного судопроизводства.

В Украине, по результатам проведенного нами исследования, 54,7% опрошенных респондентов считают возможным использование сведений, полученных в результате использования следователем конфиденциального сотрудничества, как источников доказательств при их процессуальной трансформации в уголовный процесс. Причем большая группа ученых и практиков считает возможным использование этого института не только для обеспечения и проведения НС(Р)Д, но и проведения просто следственных (розыскных) действий С(Р)Д.

Мы считаем, что после каждого случая использования информации, полученной в результате конфиденциального сотрудничества с другими лицами, следует осуществлять тщательный ее анализ на достоверность и объективность. Информация, добытая лицами на конфиденциальной основе, может легализоваться во время анонимного допроса или проведения иных С(Р)Д и Н(С)РД.

Исключительно актуальным в данном случае является вопрос о том, как, решая задание уголовного производства, обеспечить защиту законных интересов

лиц, которые предоставляют конфиденциальную информацию и как не перейти предел от правового государства к целесообразности репрессий.

**Выводы.** I. Можем констатировать, что использование следователям конфиденциального сотрудничества с другими лицами во время уголовного производства – это компромисс, на который идет общество для достижения морально-позитивных целей. Условиями моральности этого являются:

1) наличие морально-позитивной цели установления объективной истины с использованием конфиденциального сотрудничества и, как следствие, защита или обеспечение прав и свобод пострадавшего;

2) запрещение бесосновательного вмешательства в личную жизнь граждан и разглашения полученной информации другим лицам;

3) законодательная регламентация оснований, перечня субъектов и преступлений, относительно которых может использоваться конфиденциальное сотрудничество в пределах уголовного производства.

II. Моральность использования следователем конфиденциального сотрудничества с другими лицами во время уголовного производства определяется: а) целью; б) правовой основой, на которой она базируется; в) критерием допустимости использования.

III. Путями решения отмеченных проблем правового регулирования считаем внесение изменений в действующее криминально-процессуальное законодательство.

1. Необходимо в соответствии с требованиями Европейского суда по правам человека четко указать перечень преступлений, в пределах расследования которых следователь имеет право использовать информацию, полученную в результате конфиденциального сотрудничества с другими лицами, или привлечь этих лиц к проведению негласных следственных (розыскных) действий.

2. Внести дополнение в ст. 225 «Допрос» УПК Украины в такой редакции: «В случае, когда допрашивается лицо, конфиденциально сотрудничающее с органами, которые осуществляют оперативно-розыскную деятельность и досудебное расследование, допрос может проводиться с соблюдением специальных правил, предусмотренных действующим

законодательством и уголовным процессуальным Кодексом в части обеспечения безопасности участников уголовного судопроизводства, о чем следователь выносит соответствующее постановление».

3. Закрепить на законодательном (УПК Украины) и ведомственном уровне классификацию конфиденентов:

1) участники преступной деятельности (член организованной преступной группы и т.д.);

2) свидетели преступной деятельности;

3) владеют информацией о преступной деятельности фигуранта уголовного производства во время ОРД или НС(Р)Д;

4) не имеют преступных связей с фигурантами уголовного производства, но по своим функциональным обязанностям могут предоставлять на конфиденциальной основе информацию о фактах преступной деятельности и свидетельствовать во время псевдонимного допроса на досудебном следствии и судебном производстве.

#### Список использованной литературы:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 // ВВР України. – 2012. – № 4651-VI.

2. Бандурка О.М. Теорія і практика оперативно-розшукової діяльності / О.М. Бандурка. – Х. : Золота миля, 2012. – 620 с.

3. Берназ В.Д. Нові професійні функції слідчого при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій та напрями вдосконалення їх підготовки / В.Д. Берназ // Юридичний часопис національної академії внутрішніх справ. – № 1. – 2013. – С. 8–12

4. Уваров В.Г. Інститут негласних слідчих (розшукових) дій / В.Г. Уваров // Юридичний часопис національної академії внутрішніх справ. – № 2. – 2013. – С. 266–270.

5. Шепітько В.Ю. Криміналістика і кримінальний процес: система залежностей та суперечностей / В.Ю. Шепітько // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 1(5). – С. 186–191.

6. Білічак О.А. Правове регулювання негласних слідчих (розшукових) дій / О.А. Білічак // Науковий вісник Херсонського державного університету № 3. – Херсон, 2014. – С. 124–129.



7. Сергеева Д.Б. Негласні слідчі (розшукові) дії та оперативно-розшукові заходи: поняття, сутність і співвідношення / М.А. Погорельський, Д.Б. Сергеева // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2014. – № 2(33). – С. 137–141.

8. Тагієв С.Р. Генезис становлення інституту негласних слідчих (розшукових) дій / С.Р. Тагієв // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренко. – 2015. – № 2. – С. 295–303

9. Максимов В.І. Використання конфіденційного співробітника у кримінальному провадженні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність / В.І. Максимов.

10. Хрїмлі І.О. Мораль та право як регулятори відносин у сучасному українському соціумі : автореф. дис. на здобуття наук, ступеня канд. філ. наук: спец. 09.00.03 «Соціальна філософія та філософія історії» / І.О. Хрїмлі ; Донецький національний університет. – Донецьк, 2007. – 20 с.

11. Ave Lallemand Das Deutsche Gaunertum. – Leipzig, 1858.

12. Антология сыска: от полиции к внешней разведке: [в 14 т.] / ГНИИ МВД Украины и др. отв. Ред.: А.Н. Ярмыш, В.Н. Чисников. – К. : «МП Леся», 2009. – Т. 4: Криминальный сыск в Западной Европе (XIX – XX вв.). / Сост. В.Н. Чисников. – 2009. – 812 с.

13. Макиавелли Н. Государь / Н. Макиавелли. – М. : «Классика», 1999. – 564 с.

14. Возный А.Ф. Уголовно-правовые и этические проблемы теории и практики оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел / А.Ф. Возный. – М. : ВНИИ МВД СССР, 1980. – 110 с.

15. Крошко В.П. Сыскология вне границ: о генезисе этики, морали и нравственности сыска / В.П. Крошко // Оперативник(сыщик). – 2012. – № 4. – С. 14–15.

16. Сергеева Д.Б. Використання результатів негласних слідчих (розшукових) дій у кримінально – процесуальному доказуванні / Д.Б. Сергеева. – К. : ДП «Розвиток», 2014. – 272 с.

## СРОКИ В ИНСТИТУТЕ ОСВОБОЖДЕНИЯ ОТ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Анастасия НИКИТИНА,

соискатель

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

### Summary

The article is devoted to issues arising in the application of standards for exemption from criminal liability in connection with the lapse of terms prescription. Also the article analyzed the procedure for calculating the term of prescription for criminal responsibility, the duration of these terms and their ratio with the terms of punishment. It was suggested ways to improve the criminal law.

**Key words:** exemption from criminal liability in connection with the lapse of terms prescription, prescription, terms of prescription.

### Аннотация

В статье рассматриваются вопросы, которые возникают при применении нормы об освобождении от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности. Проанализирован порядок исчисления сроков давности привлечения к уголовной ответственности, продолжительность таких сроков и их соотношение со сроками наказаний. Предложены пути совершенствования уголовного закона.

**Ключевые слова:** освобождение от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности, давность, сроки давности.

**Постановка проблемы.** Проблемы освобождения от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности неоднократно рассматривались в уголовно-правовой науке, но и сегодня они порождают различные споры. В теории уголовного права одними из наиболее дискуссионных являются вопросы о природе давности уголовной ответственности, порядке исчисления сроков давности совершения преступления, прерывании и приостановлении таких сроков, а также продолжительности периода давности.

**Актуальность темы исследования** обусловлена теоретической и практической значимостью широкого круга проблемных вопросов, которые возникают в связи с применением нормы об освобождении от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности.

**Целью и задачей статьи** является анализ существующих научных подходов, связанных с вопросами применения сроков давности освобождения от уголовной ответственности, выделение их основных проблем функционирования в уголовном праве и разработка предложений по их устранению.

**Изложение основного материала.** В настоящее время уголовное

законодательство предусматривает различные виды освобождения от уголовной ответственности. Институт освобождения от уголовной ответственности имеет в уголовном праве самостоятельное значение. В рассматриваемом институте установление временных рамок (сроков) характерно лишь для одного подинститута – освобождения от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности.

Слово «давность» обозначает, что «этот давний характер отношения или состояния должен известным образом отразиться на правах и обязанностях лиц (физических и юридических), которых это касается» [1, с. 137].

Под давностью в уголовном праве необходимо понимать установленный законом срок, окончание которого влечет за собой юридические последствия в виде исключения уголовной ответственности или освобождения от исполнения назначенной судом меры наказания.

Юридический словарь давность привлечения к уголовной ответственности определяет как окончание установленного законом срока, после которого исключается уголовная ответственность и применение наказания за совершенное преступление [2, с. 6].



Согласно ст. 49 Уголовного Кодекса Украины (далее – УК) применение давности обусловлено истечением установленного в законе определенного срока с момента совершения преступления. При этом лицо не совершило нового преступления.

В юридической литературе относительно необходимости существования в законе нормы об освобождении от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности наведены различные аргументы. Наиболее широко распространена точка зрения, согласно которой основанием для освобождения от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности является отпадение или существенное уменьшение общественной опасности лица.

Общественная опасность – это обязательный признак преступления, который означает способность деяния причинять существенный вред общественным отношениям, поставленным под охрану уголовного закона. Так, согласно ч. 1 ст. 11 УК преступлением является предусмотренное настоящим Кодексом общественно опасное виновное деяние (действие или бездействие), совершенное субъектом преступления. С того момента, как субъект совершил преступное деяние, он стал представлять опасность для общества, то есть общественно опасным является лицо, совершившее преступление. Отсутствие в деянии признака общественной опасности лишает его характера преступления и, следовательно, исключает уголовную ответственность. Несовержшение преступления само по себе свидетельствует о том, что лицо не общественно опасно. Не от чего освобождать лицо, которое не совершало преступления. Отсюда следует, что норма об освобождении от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности применяется лишь тогда, когда бесспорно установлено, что лицом совершено преступление.

Отпадение или существенное уменьшение общественной опасности лица, совершившего преступление, не может произойти сразу. Это относительно длительный процесс. М.Д. Шаргородский по этому поводу отмечал: «Истечение длительных

сроков после совершения преступления при отсутствии рецидива показывает, что лицо больше не представляет общественной опасности» [3, с. 179].

Согласно ч. 1 ст. 49 УК лицо освобождается от уголовной ответственности, если со дня совершения преступления и до дня вступления приговора в законную силу истекли следующие сроки:

1) два года – при совершении преступления небольшой тяжести, за которое предусмотрено наказание менее строгое, чем ограничение свободы;

2) три года – при совершении преступления небольшой тяжести, за которое предусмотрено наказание в виде ограничения или лишения свободы;

3) пять лет – при совершении преступления средней тяжести;

4) десять лет – при совершении тяжкого преступления;

5) пятнадцать лет – при совершении особо тяжкого преступления.

Возникает вопрос по поводу правильности определения самого термина «давность». Здесь необходимо проследить буквальное и терминологическое соответствие указанных в норме сроков понятию «давность». Так, согласно современному толковому словарю украинского языка «давность» – это: 1. Большая временная удаленность возникновения, осуществления чего-либо; давно прошедшие времена. 2. Долговременное существование; устарелость. // Время, в течение которого сохраняется что-нибудь. 3. Срок, в течение которого или после которого теряется или приобретает право на что-нибудь. «За давностью» – по причине большой удаленности во времени [4, с. 271]. Анализ значения давности дает возможность предположить, что 10 или 15 лет подпадают под понятие давности, поскольку за такой период времени могут действительно произойти существенные изменения. Если вернуться к рассмотренным выше основаниям освобождения от уголовной ответственности в связи с окончанием сроков давности, то можно сказать, что за такой промежуток времени есть предположение отпадения или существенного снижения

общественной опасности лица, совершившего преступление. Что касается сроков в 2, 3 или 5 лет, то за такой краткосрочный период времени сложно говорить о каких-либо изменениях вообще.

Установленные законодателем сроки давности являются дифференцированными, поскольку их продолжительность определяется в зависимости от степени тяжести совершаемого преступления. За совершение преступления небольшой тяжести законодатель использует двойной критерий – степень тяжести совершенного преступления и размер назначенного наказания. В частности, срок давности за совершение преступления небольшой тяжести дифференцированно на 2 вида: небольшой тяжести, за которое предусмотрено наказание менее строгое, чем ограничение свободы, и небольшой тяжести, за которое предусмотрено наказание в виде ограничения или лишения свободы. Единый недифференцированный давностный срок (недифференцированным называется потому, что не зависит от тяжести совершенного преступления) предусмотрен действующим законодательством при уклонении лица от следствия или суда в 15 лет.

Лицом, которое уклоняется от следствия или суда, признается известное этим органам лицо (что подтверждается материалами уголовного дела), которое совершило определенное преступление и осуществило действия с целью сокрытия места своего пребывания от следствия или суда [5, с. 163]. Это умышленные действия, специально направленные на уклонение от уголовной ответственности. Таковыми действиями могут быть: смена прописки, фамилии, изменение своего внешнего вида и т.д. Установление такого продолжительного срока давности для указанной категории лиц весьма оправдано. Вместе с тем вряд ли можно считать в полной мере справедливым наличие единого пятнадцатилетнего срока для скрывающихся лиц и при совершении ими преступлений небольшой или средней тяжести, и при совершении тяжких или особо тяжких преступлений. По этой причине следует поддержать авторов, которые предлагают





установить в отношении названной категории лиц дифференцированные сроки давности с учетом опасности совершенных ими преступлений. Так, к примеру, лицо, которое совершило преступление небольшой тяжести и уклоняется от следствия или суда, и лицо, которое совершило особо тяжкое преступление и также уклоняется от следствия или суда, пребывают в равных условиях. Необходимо отметить и то, что за совершение особо тяжкого преступления и за уклонение виновным от следствия или суда указан одинаковый давностный срок в 15 лет. Целесообразно было бы установить в законодательстве правило о том, что давностный срок в случае уклонения лица от следствия или суда необходимо увеличивать наполовину по сравнению с обычным сроком давности. Либо же такое лицо независимо от длительности времени уклонения подлежит уголовной ответственности на общих основаниях.

Срок давности имеет свои границы: момент начала и момент его завершения. Данное обстоятельство обуславливает необходимость решить общие проблемы течения давностного срока, поскольку без точного определения указанных пределов во времени невозможно принять правильное решение об освобождении лица от уголовной ответственности.

Законодатель четко обозначил, что давностный срок исчисляется со дня совершения преступления до вступления приговора в законную силу, при этом не дал определение «день совершения преступления». В уголовном законе речь идет только о времени совершения преступления. Временем совершения преступления признается время совершения лицом предусмотренного законом об уголовной ответственности действия или бездействия. В уголовном процессуальном законодательстве (ч. 5 ст. 115 УПК) предусмотрено правило: при исчислении сроков не принимаются во внимание тот день и тот час, с которых начинается срок. Так как освобождение от уголовной ответственности в связи с истечением срока давности осуществляется в соответствии с требованиями Уголовного процессуального кодекса Украины, это значит, что исчисление сроков давности

привлечения к уголовной ответственности начинается не с времени (часы, минуты) совершения преступления, а с 00 часов следующего дня после дня совершения действия или бездействия. Например, если преступление было совершено в 12 ч. 00 мин. 31 декабря 2015 года, срок давности начинается с 00 ч. 00 мин. 1 января 2016 года. Таким образом, начало исчисления давностного срока не зависит от наступления преступных последствий. Следовательно, сроки давности могут применяться к преступлениям с материальным, формальным и усеченным составом.

В соответствии с ч. 1 ст. 49 УК срок давности продолжается до дня вступления приговора в законную силу. Учитывая правила исчисления сроков, закрепленные в уголовном процессуальном законодательстве, он истекает в 24 часа последнего дня срока.

Итак, основанием освобождения от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности является совокупность следующих условий:

- 1) совершение лицом преступления, на которое распространяется давность;
- 2) окончание после совершения преступления соответствующего срока давности.

Также дополнительным является условие, в соответствии с которым после совершения преступления срок давности не прерывался и не останавливался.

Течение срока давности зависит только от поведения виновного. Согласно ч. 2 ст. 49 УК течение давности приостанавливается, если лицо, совершившее преступление, уклоняется от досудебного следствия или суда. То время, когда лицо уклоняется, в срок давности не засчитывается. В этих случаях течение давности возобновляется со дня появления лица с признанием или его задержания.

В уголовном праве совершение преступления повторно всегда рассматривается как обстоятельство, свидетельствующее о повышении общественной опасности лица. Поэтому и в случае применения давности всегда должно учитываться совершение лицом нового преступления. Течение давности прерыва-

ется, если до окончания указанных в законе сроков лицо совершило новое преступление средней тяжести, тяжкое или особо тяжкое преступление. Законодатель в таком случае не упоминает о совершении нового преступления небольшой тяжести, то есть это допускается и не влияет на прерывание сроков давности. Исчисление давности в этом случае начинается со дня совершения нового преступления. При этом сроки давности исчисляются отдельно за каждое преступление.

В отношении преступлений, за которые по закону предусмотрено пожизненное лишение свободы, установлен особый порядок применения давности. Так, если после совершения особо тяжкого преступления, санкция которого предусматривает пожизненное лишение свободы, истек 15-летний срок давности (неважно, дифференцированный или недифференцированный), то суд вправе, но не обязан применить давность к лицу, совершившему такое преступление. То есть суд имеет два варианта, как быть в данном случае: 1) применить давность и на этом основании освободить лицо от уголовной ответственности за ранее совершенное им особо тяжкое преступление, или 2) не применять давность, учитывая тяжесть совершенного преступления, личность виновного, другие обстоятельства дела, в связи с чем вынести обвинительный приговор и назначить наказание. Если суд все-таки выбирает второй вариант, то он не имеет право назначить пожизненное лишение свободы, а должен заменить его лишением свободы на определенный срок согласно санкции статьи (части статьи) уголовного закона, по которой квалифицировано преступление.

Исключение по применению давности согласно ч. 5 ст. 49 УК составляет то, что освобождение от уголовной ответственности невозможно при совершении преступлений против мира и безопасности человечества, предусмотренных статьями 437 УК (планирование, подготовка, развязывание и ведение агрессивной войны), 438 УК (нарушение законов и обычаев войны), 439 УК (применение оружия массового уничтожения), ч. 1 ст. 442 УК (геноцид).



Данные преступления свидетельствуют об исключительной опасности лиц, виновных в их совершении, и относятся к самым тяжким преступлениям. Никакое время, истекшее с момента совершения преступления, не может освободить преступников от уголовной ответственности. Таким образом, сроки давности на таких лиц не распространяются, независимо от длительности времени, прошедшего со дня совершения таких преступлений.

Применение давности освобождения от уголовной ответственности – исключительная компетенция суда.

Актуальными и неоднозначными остаются вопросы о размере давностного срока и его соотношении с иными сроками (лишения свободы, судимости).

Так, С.В. Маликов считает, что определить срок давности фактически невозможно: «Найти однозначное решение вопроса о размере срока давности и его соотношении с другими сроками практически невозможно; оно полностью принадлежит сфере уголовной политики» [6, с. 80].

Следует согласиться с мнением Ю.М. Ткачевского, утверждающего, что «срок любого вида давности не должен быть менее продолжительным, чем срок наказания, которое может быть назначено (или было назначено) за данное преступление. Более того, целесообразно установить срок давности более продолжительный, чем наказание за данное преступление» [7, с. 36].

Значительный интерес для научного исследования представляет анализ сроков давности, предусмотренных в уголовном законодательстве зарубежных стран. Так, минималь-

ный срок давности зарубежное уголовное законодательство предусматривает от 1 года (Австрия [8, с. 109], Корея [9, с. 79]) до 5 лет (Швейцария [10, с. 128]). Максимальный срок давности в зарубежных государствах составляет от 20 лет (Турция [11, с. 86], Швейцария [10, с. 128], Австрия [8, с. 108]) до 25 лет (Молдова [12, с. 148]) и 30 лет (Корея [9, с. 78], Польша [13, с. 96]). Как правило, в уголовном законодательстве зарубежных стран сроки давности продолжительнее сроков давности привлечения к уголовной ответственности, установленных в уголовном законодательстве Украины.

Необходимо также подчеркнуть, что в ряде стран вопросы, связанные с давностью, выделяют в самостоятельный институт и посвящают им отдельный раздел в уголовном законе (Польша, Швейцария, Австрия, Корея).

В теории уголовного права в целом можно выделить две позиции, касающиеся размеров сроков давности. Согласно первой позиции сроки давности должны соотноситься со сроками наказаний, предусмотренными за совершение соответствующего преступления. Согласно второй позиции сроки давности непосредственно определяются в отношении конкретного преступника. Это объясняется тем, что уголовная ответственность всегда должна быть конкретна и индивидуальна. Поэтому сначала нужно установить, в какой форме и объеме виновный должен нести уголовную ответственность, и может ли он быть освобожден от нее.

Относительно вопроса о соотношении давностного периода и срока

наказания можно сделать вывод, что в двух случаях срок давности продолжительнее срока наказания, в трех случаях – равен. Таким образом, в действующем уголовном законодательстве сроки давности больше или равны срокам наказания (см. табл. 1).

Наиболее приемлемой была бы формула «размер максимального наказания + 2 года относительно преступлений небольшой тяжести, за которое предусмотрено наказание в виде ограничения или лишения свободы, и преступлений средней тяжести; + 5 лет относительно тяжких и особо тяжких преступлений». В связи с этим норму об освобождении от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности можно представить в следующем виде:

«1. Лицо освобождается от уголовной ответственности, если со дня совершения им преступления и до дня вступления приговора в законную силу истекли следующие сроки:

1) 2 года – при совершении преступления небольшой тяжести, за которое предусмотрено наказание менее строгое, чем ограничение свободы;

2) 5 лет – при совершении преступления небольшой тяжести, за которое предусмотрено наказание в виде ограничения или лишения свободы;

3) 7 лет – при совершении преступления средней тяжести;

4) 15 лет – при совершении тяжкого преступления;

5) 20 лет – при совершении особо тяжкого преступления».

Также важно отметить тот факт, что лицо, не привлеченное к уголовной ответственности в связи с истечением срока давности, находится в более привилегированном положении, чем лицо, отбывающее назначенное судом наказание. Так, одному лицу назначено наказание в виде 5 лет лишения свободы за совершение преступления средней тяжести. Однако это наказание им не отбывается по каким-либо причинам. Другое лицо находится в подобной ситуации, но наказание им полностью отбывается. То лицо, которое отбыло наказание, имеет негативные последствия в виде усиления ответственности за совершение нового преступления, возможности его квалификации как по-

Таблица 1

Категория преступления	Срок давности	Максимальный срок наказания
Небольшой тяжести (за которое предусмотрено наказание менее строгое, чем ограничение свободы)	2 года	2 года
Небольшой тяжести (за которое предусмотрено наказание в виде ограничения или лишения свободы)	3 года	2 года
Средней тяжести	5 лет	5 лет
Тяжкие	10 лет	10 лет
Особо тяжкие	15 лет	10 и выше Пожизненное лишение свободы



вторного или судимости. А то лицо, которое было освобождено от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности, никаких дополнительных ограничений не имеет. Такое неравноправие в связи с применением к одному и неприменением к другому срока давности привлечения к уголовной ответственности нуждается в дальнейшем исследовании и устранении в законодательстве положений, согласно которым за совершение одного и того же преступления виновные могут находиться не в равных условиях.

**Выводы.** Изложенное в данной работе позволяет сделать следующие выводы.

Под давностью привлечения к уголовной ответственности в уголовном праве необходимо понимать истечение установленных уголовным законом сроков с момента совершения преступления, после чего виновный не привлекается к уголовной ответственности.

Основанием для освобождения от уголовной ответственности является утрата лицом, совершившим преступление, общественной опасности, неуклонение им от привлечения к уголовной ответственности и несовершение нового преступления средней тяжести, тяжкого или особо тяжкого преступления.

Сроки давности исчисляются со дня совершения преступления до момента вступления приговора в законную силу. В случае совершения нового преступления сроки давности по каждому преступлению исчисляются самостоятельно. Исчисление давности в этом случае начинается со дня совершения нового преступления. Срок давности следует исчислять с нуля часов суток, следующих за днем совершения деяния, а заканчивать исчисление в двадцать четыре часа последних суток срока давности.

Одним из условий, при которых лицо освобождается от уголовной ответственности, является то, что истечение сроков давности не приостанавливалось. Так, в случае, если виновное лицо уклоняется от органов следствия либо суда, то срок давности на это время приостанавливается, а возобновляется со дня задержания лица, совершившего преступление,

либо в случае его самостоятельного появления с признанием.

Учитывая зарубежный опыт (уголовные кодексы Швейцарии, Австрии, Швеции, Польши, других стран), где максимальный срок давности может значительно превышать пятнадцатилетнюю грань, размеры сроков давности следует пересмотреть. Необходимо индивидуально подойти к каждому конкретному случаю, соответствующим образом дифференцировав давностные сроки и при этом особенно не усложнить их подсчет.

#### Список использованной литературы:

1. Новицкий И.Б. Сделки. Исковая давность / И.Б. Новицкий. – М. : Госюриздат, 1954. – 247 с.

2. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : «Укр. енцикл.». – Т. 2. – 1999. – 744 с.

3. Шаргородский М.Д. Наказание по советскому уголовному праву / М.Д. Шаргородский. – М. : Госюриздат, 1958. – 240 с.

4. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і головн. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.

5. Баулін Ю.В. Звільнення від кримінальної відповідальності / Ю.В. Баулін. – К. : Атіка, 2004. – 296 с.

6. Маликов С.В. Сроки давности в уголовном праве России: понятие, виды, характеристика / С.В. Маликов. – М. : Проспект, 2009. – 164 с.

7. Ткачевский Ю.М. Избранные труды / Ю.М. Ткачевский. – Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2000. – 95 с.

8. Уголовный кодекс Австрии / Науч. ред. и вступ. статья докт. юрид. наук, проф. С.В. Милукова. – СПб. : Изд-во «Юридический центр Пресс», 2004. – 352 с.

9. Уголовный кодекс Республики Корея / Науч. редактирование и предисловие докт. юрид. наук, профессора А.И. Коробеева. – СПб. : Изд-во «Юридический центр Пресс», 2004. – 240 с.

10. Уголовный кодекс Швейцарии / Вступительная статья члена Совета Федерации Федерального Собрания

Российской Федерации Ю.Н. Волкова ; науч. редактирование, предисловие А.В. Серебrenниковой. – СПб. : Изд-во «Юридический центр Пресс», 2002. – 366 с.

11. Уголовный кодекс Турции / Предисловие канд. юрид. наук, доц. Н. Сафарова и докт. права Х. Аджара. Науч. ред. Н. Сафарова и Х. Бабаева. – СПб. : Изд-во «Юридический центр Пресс», 2003. – 374 с.

12. Уголовный кодекс Республики Молдова / Вступительная статья канд. юрид. наук А.И. Лукашова. – СПб. : Изд-во «Юридический центр Пресс», 2003. – 408 с.

13. Уголовный кодекс Республики Польша / Науч. ред. канд. юрид. наук, доц. А.И. Лукашова, докт. юрид. наук, проф. Н.Ф. Кузнецова; вступ. статья канд. юрид. наук, доц. А.И. Лукашова, канд. юрид. наук, проф. Э.А. Саркисовой. – СПб. : Изд-во «Юридический центр Пресс», 2001. – 234 с.



## ИНСТИТУТ «УБИЙСТВО ПО НЕОСТОРОЖНОСТИ» В УКРАИНСКОЙ ПРАВОВОЙ ТРАДИЦИИ: ЮРИДИКО-ПСИХОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Татьяна ПАКЛИНА,

адъюнкт кафедры юридической психологии  
Национальной академии внутренних дел

### Summary

The complex of theoretical and practical problems aimed at the establishment for homicide by misadventure is investigated in this article. Particularly, the history of the emergence and development of the legislation on crime by misadventure is considered from the time of formation of Kievan Rus to independence Ukraine.

**Key words:** homicide by misadventure, criminal responsibility, life of the man, self-confidence, negligence, punishment.

### Аннотация

В статье исследуется комплекс проблем теоретического и практического характера, связанных с институтом «убийство по неосторожности». В частности, рассматривается вопрос возникновения и развития законодательства о преступлениях по неосторожности со времен становления Киевской Руси до момента обретения Украиной независимости.

**Ключевые слова:** убийство по неосторожности, уголовная ответственность, жизнь человека, преступная самонадеянность, преступная небрежность, наказание.

**Постановка проблемы.** Эскалация насилия вызывает в обществе обоснованную озабоченность, а совершение убийств – особый резонанс. Обычно стремление наживы, озлобленность, равнодушие составляют далеко не полный перечень причин, побуждающих человека посягнуть на жизнь другого, но порой имеет место и причинение смерти без выраженного мотива, что и дает основания квалифицировать его как убийство по неосторожности.

Количество осужденных за убийство по неосторожности, в отличие от убийств умышленных, сравнительно невелико. Изучение судебной практики свидетельствует о том, что около 30% судебных решений, касающихся преступлений против личности, связаны с проблемами в квалификации именно этих действий и ограничения их от других преступлений. Означенные проблемы определяют и весьма значительное количество судебных ошибок.

Несмотря на определенное внимание, уделяемое учеными-правоведами преступлениям против жизни и здоровья человека, особенности совершения некоторых видов убийств, в том числе убийства по неосторожности, остаются недостаточно исследованными.

**Актуальность темы.** Наука уголовного права традиционно придает теоретико-прикладному исследованию проблематики уголовно-правовой защиты жизни людей от преступных посягательств весьма существенную значимость. Многие теоретические положения уголовного права и право-

применительной деятельности в этой сфере обоснованы трудами таких ученых, как М.К. Анианц, Ю.М. Антонян, П. Бергерц, С.В. Векленко, Е.В. Георгиевский, П.С. Дагель, А.А. Жижиленко, А.А. Зимин, Н.И. Зубрицкий, А.Ф. Кистяковский, И.П. Лановенко, Ф.А. Лопушанский, Г.П. Новоселов, А.А. Пионтковский, М.Б. Свердлов, М.Д. Шаргородский и др.

Вместе с тем вопросам изучения института «убийство по неосторожности», связанным с его становлением и развитием, в частности, в контексте юридической психологии в украинской правовой традиции не уделялось должного внимания, чем и обусловлен выбор тематики и целевого содержания статьи.

**Цель статьи** – изучение комплекса проблем теоретического и практического характера, связанных с институтом «убийства по неосторожности».

**Изложение основного материала исследования.** Характеризуя развитие права в Украине, необходимо отметить, что после замены языческих понятий о преступлениях, в связи с введением христианства на Руси, первыми значимыми правовыми актами, в которых было запечатлено учение о вине и преступлении, стали Русская Правда, «Правда» Ярослава Мудрого, Правда Ярославичей и «Устав» Владимира Мономаха, основой для создания которых, по мнению большинства ученых, стало римское право.

Изучая становление и развитие «Законов Русских», М.Б. Свердлов

особо отмечал, что Закон Русский упоминается в договорах русско-византийских, сохранившихся в составе летописи «Повесть временных лет». В частности, в ст. 5 договоров 911 г. записано: «Аще ли ударить мечем или бьеть кацем либо сосудом, за то ударение или бьенье да вдасть литр 5 серебра по закону Русскому». Договор 944 г. повторяет статью в полном объеме [1, с. 8]. Иначе говоря, убийству как тяжкому преступлению уделялось достаточно пристальное внимание. Однако же весьма важная определенность понятия вины в означенных документах отсутствовала.

Изучение Русской Правды позволило А.А. Зимину констатировать, что первая статья краткой редакции «Древней Правды» (около 1016 г.) посвящена именно убийству, в частности ее диспозиция состоит из трех слов: «... убьет муж мужа ...» [2, с. 77].

В свою очередь, Е. В. Георгиевский подчеркивает, что последующая про странная редакция Русской Правды (не ранее 1125 г.), как и упомянутая выше краткая ее редакция, подразделялись на две части – Суд Ярослава Владимировича и Устав Владимира Всеволодовича. Сыновья Ярослава отменяют содержащуюся в статье Суда Ярослава Владимировича месть смертью за убийство, заменяя ее денежным выкупом: «... и отложиша убиение за голову, но кунами ся выкупать». Именно убийству в этом законодательном акте в той или иной степени посвящены статьи 1, 3–8, 11–17, 18–22 [3, с. 77].





Запись о совершении «душегубства» появляется в редакции «Судебника» 1497 г., где указано: «А побиются на полы в Пожега, или в душегубстве, или в разбое, или в татьбе, ино на убитых исцево доставит; да околничему на убитых полтина да доспех, а Диаком четверть, а неделшику полтина, да неделшику же вясчегу 4 алтыны. А сам убитой в казни и в реализации боярину и Диаком» [2, с. 416].

Решая вопрос о наличии института вины в указанных первоисточниках, Г.П. Новоселов указывает, что в части убийств законодательство данного периода, в первую очередь, ориентируется на скрытность или открытость лишения жизни, а не на преднамеренность или неосторожность. При этом считалось, что открытое убийство, совершенное в честной схватке, во время ссоры или на пиру, было менее общественно опасным, чем тайное лишение жизни, совершенное в худом деле [4, с. 29].

По нашему мнению, уместным является осторожный вывод, совершенный А.А. Зиминим относительно наличия разделения убийств на умышленные и неосторожные. Так, в ст. 6 Суда Ярослава Владимировича особо учитывался субъективный момент во время совершения преступления. В качестве состава преступления выделяется убийство на пиру или во время ссоры (сваде); законодатель также подчеркивает отличие этого преступления, совершенного открыто (явлено), от убийства во время разбоя. Трудно определить, в данном случае идет речь об умышленных или неосторожных убийствах, но последнее представляется достаточно вероятным [2, с. 141].

Следует отметить, что не только государство, но и церковь оказывали весьма значительное влияние на развитие и становление уголовного законодательства. Е.В. Георгиевский указывает, что реальная юрисдикция церкви по общим делам была значительно шире, чем та совокупность норм, закрепленных в уставах князей по делам церкви. Положениями ст. 29 краткой редакции Устава князя Ярослава, посвященной церковным судам, предусматривались различные виды убийства: случайные убийства во время свадебного обряда (свадебные бои), обряда кражи невесты дружками жениха и защиты ее друзьями семьи; убийства при проведении

различных турниров, [3, с. 104]. По нашему мнению, эти виды убийств достаточно тесно связаны с проведением языческих обрядов, и именно с целью их искоренения церкви того времени были предоставлены достаточно широкие права.

Иными словами, убийства делились на умышленные и неосторожные, однако понятие вины еще отсутствовало. Его появление наблюдается при распределении убийств, совершенных во время пира и разбоя. В первом случае убийство совершается по неосторожности, а во втором, как полагают некоторые ученые, преднамеренно.

Согласно «Уложению», принятому в 1649 г. Земский собором, осуществлено разграничение преступлений против жизни на умышленные и неумышленные убийства, а ответственность становится персонализированной: «... а кто, которую вину заслуживает, его и наказывать самого по его вине ...» [5, с. 55].

В дальнейшем при совершенствовании законодательства внимание уже было обращено и на эмоциональное отношение преступника к совершенному им правонарушению, что нашло свое отражение, по мнению С.В. Векленко, в том, что душевно-эмоциональное отношение преступника к совершенному деянию выражалось на этом этапе не через производные вины, а через «хитрость» намерений человека.

Вполне закономерное внимание законодателя к «хитроумным» действиям проявляется при выделении профессионального бандитизма и профессиональной преступности «лихих людей» в земско-губных реформах первой половины XVI в. В связи с этим, появилась необходимость четкого разграничения умышленных убийств, совершенных профессиональными бандами, от убийств небрежных, непреднамеренных. В актах земско-губного строения использовалось понятие «нехитрой», случайной смерти как антипод умышленного убийства [6, с. 14–20].

Достаточно значимому реформированию подверглось законодательство в период царствования Петра I. В воинском Артикуле 1715 г. выделялись убийства, совершенные умышленно и по неосторожности. Уже в тот период законодатель обращает внимание на степень случайности, на тонкое расхождение между неосторожными и

случайными преступлениями. Выделяя субъективную сторону преступления, законодатель, несомненно, учитывал принцип объективного отношения. Однако неосторожные действия нередко наказывались наравне с умышленными. Главным фактором вины для суда был именно результат действия, а не его мотив.

В связи с принятием «Свода законов» 1832 г. произошли некоторые изменения в уголовном законодательстве в сфере преступлений против благ частного лица. Впервые была принята попытка определить понятие «убийство», традиционно делимое на умышленное и неосторожное.

В разделе «Уложения о наказаниях уголовных и исправительных» 1845 г., посвященном преступлениям против жизни, здоровья, свободы, чести частных лиц, центральное место занимали преступления против жизни, которые отражены в двух главах: в первой главе предусматривалась ответственность за смертоубийство, а во второй – за самоубийство. Смертоубийства дифференцировались на простые, квалифицированные, привилегированные и совершенные по неосторожности. Очевидно, что в этом нормативно-правовом акте система норм об ответственности за посягательство на жизнь существенно отличалась от законодательства 1832 г.

Представляя характеристику «Уложения» 1845 г., Ф.А. Лопушанский и И.П. Лановенко отмечают, что неосторожность подлежала наказанию не по общим правилам, а только в виде исключения. Наказание за неосторожность предусматривалось в трех случаях: 1) когда по неосторожности причинен ущерб в виде смерти, пожара и прочее; 2) полицейская ложь, когда упущение каралось независимо от того, было оно умышленным или нет; 3) действия, которые заключались в невыполнении лицом возложенных на него обязанностей [7, с. 18].

Однако при назначении наказания, решающим оставался характер вины, цели и мотива преступления. В то же время ученые уже пытались решить вопрос о разграничении умышленных и неосторожных преступлений, определить субъективный момент неосторожной вины, который сводился к недостаточной «внимательности», «вдумчивости», «пониманию».



С принятием в 1885 г. новой редакции «Уложения о наказаниях уголовных и исправительных», которая действовала до Октябрьского переворота 1917 г., состоялся довольно значимый шаг в развитии уголовного законодательства. В ст. 7 «Уложения» отмечалось: «Высказывания на словах или письменно, или другим действием, намерения совершить преступление является признаком умысла. К таким признакам относятся угроза, хвастовство и предложение совершить какое-либо зло» [8, с. 6].

Довольно хрупкое определение неосторожной вины было представлено в ст. 110 «Уложения», где указывалось, что суровость определенного в законе наказания за преступление, совершенное без умысла, увеличивается, когда тот, кто его совершил по своему званию или обстоятельствам, должен был действовать с особой осторожностью; эта суровость уменьшается, когда действия подсудимого по своей сути не противоречили закону, а вред от последствий не мог быть им легко предусмотрен. Каждое неосторожное деяние, которое послужило причиной нанесенного зла, оправдывалось обстоятельствами, по которым невозможно было ожидать и предполагать вредных последствий, а виновному в этой неосторожности делалось только приличное внушение на этот счет [8, с. 24–25].

Именно в доктрине русского уголовного права в XIX ст. постепенно утверждается позиция исключительно субъективного критерия преступности деяния. Сугубо субъективный момент неосторожной вины нередко сводился к абстрактному недостатку внимания, понимания [7, с. 19].

Создание «Уложения» 1885 г. является значительным прогрессивным событием, но тогдашний взгляд на определение неосторожной вины все еще был довольно нечетким, в связи с отсутствием размежевания между «самонадеянностью», «преступной халатностью» и «преступной самоуверенностью». Нередко к определению понятия неосторожности законодатель пытался подойти с точки зрения большей или меньшей вины, однако сам вопрос определения неосторожной вины, как и ее отделения от вины преднамеренной, оставался вне правового внимания, как и вопрос довольно мягкого наказания

за совершение хотя и неосторожного, но убийства.

Вместе с тем в «Уголовном уложении» 1903 г. преступное деяние уже считалось неосторожным не только тогда, когда виновный его не предвидел, хотя мог или должен был его предвидеть, но и тогда, когда предвидел наступление последствий, обуславливающих преступность этого деяния, но легкомысленно предполагал такое последствие предотвратить [9, с. 116].

Кроме того, тогдашнее законодательство уже стало различать несколько видов неосторожности, градация которой происходит от менее тяжкого деяния к более тяжкому, а именно: простую неосторожность, которая граничит со случаем; неосторожность общежитийскую, когда лишение жизни произошло от действий, не преступных самих по себе; неосторожное причинение смерти как деяние, которое само по себе запрещено уголовным законодательством [9, с. 116].

Ученые того времени обращали внимание на тот факт, что одной из главных причин неосторожной преступности было «пьянство». Рассматривая проблему связи пьянства и неосторожной преступности, А.Ф. Кистяковский отмечал, что опьянение уничтожает в субъекте как самосознание, так и правильное осознание внешнего мира, оно является видом сумасшествия [10, с. 414].

В свою очередь, П. Бергерз полагал, что во время употребления алкогольных напитков человек все больше и больше теряет возможность руководствоваться в своих действиях общественно принятыми правилами, потому в состоянии опьянения он легко становится добычей сиюминутных внушений и соблазнов [10, с. 69].

То есть изучение психологического аспекта осуществлялось в процессе познания и изучения учеными лица, которое совершало неосторожное преступление, находясь в состоянии алкогольного опьянения, что и придало импульс для дальнейшего, более углубленного изучения личности преступника как в целом, так и лица, совершившего преступление по неосторожности, в частности.

Однако в 1919 г. в Руководящих началах по уголовному праву РСФСР учение о вине и его нормы – умысел и неосторожность – были исключены.

В частности, в ст. 10 Руководящих начал тогдашний законодатель отмечал, что наказание не является возмездием за вину и не является искуплением вины, одновременно же институт вины нашел свое отражение в ст. 12 Руководящих начал при определении обстоятельств, влиявших на определение судом наказания, где указывалось, что деяние могло быть совершено по легкомыслию или небрежности [11, с. 414].

Последующие наиболее значительные изменения были осуществлены в 1922 г. В соответствии со ст. 11 первого Уголовного кодекса (далее – УК) 1922 г., наказанию подлежали действия, если лицо: а) действовало преднамеренно, то есть предусматривало последствия своего деяния и их желало или сознательно допускало их наступление; б) действовало неосторожно, то есть легкомысленно, в надежде предотвратить последствия своих действий или не предусматривало их, хотя и должно было их предвидеть [6, с. 18].

В то же время в УК РСФСР 1922 г. состоялось разграничение нескольких видов убийств, в том числе и двух видов убийств неосторожных.

Согласно ч. 1 ст. 147, за неосторожное убийство предусматривалось лишение свободы либо исправительные работы на срок до одного года, а ч. 2 ст. 147 – неосторожное убийство в результате нарушения правил безопасности влекло за собой наказание в виде лишения свободы на срок до трех лет. Кроме того, суд был вправе запретить осужденному навсегда или на определенном периоде заниматься той деятельностью, которая привела к смерти человека.

По мнению Н.И. Зубрицкого, в ч. 1 ст. 147 УК РСФСР 1922 г. предусмотрена ответственность за убийство по небрежности, если лицо не предвидело возможность причинения смерти потерпевшему, хотя могло и должно было предвидеть, а в ч. 2 ст. 147 УК РСФСР 1922 г. – за неосторожное убийство из-за преступной самоуверенности, когда лицо предвидело возможность наступления смерти потерпевшего в результате своего действия или бездействия, но легкомысленно рассчитывало на ее предупреждение [12, с. 522].

Наряду с этим в УК УССР 1927 г. убийство по неосторожности объединили с убийством при превышении пределов необходимой обороны



(ст. 139), что привело к определенной путанице. Кроме этого, были увеличены сроки наказания за совершение указанных преступлений до 3 лет лишения свободы, санкции ст. 139 также допускали наказание в форме исправительно-трудовых работ, но в дальнейшем возникла необходимость в увеличении наказания за совершенные преступления по неосторожности, так как их последствия в период Второй мировой войны стали более общественно опасными для значительного круга лиц.

Последующие изменения произошли в уголовном законодательстве – УК УССР 1960 г., действовавшем вплоть до 2001 г.

В частности, в соответствии со ст. 9 УК УССР 1960 г., преступление признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления общественно опасных последствий своего действия или бездействия, но легкомысленно рассчитывало на их предотвращение либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть [13, с. 80].

Кроме того, произошло разделение неосторожных преступлений на две группы: бытовые и профессиональные. Представляя характеристику бытовых неосторожных преступлений, П.С. Дагель дополнительно классифицировал их на две группы: а) вне сферы действия технических средств; б) в сфере действия технических средств [14, с. 12]. В дальнейшем неосторожные преступления также классифицировали согласно сфере деятельности, в которой они совершались.

Ответственность за совершение неосторожного убийства предусматривалась в ст. 98 УК УССР 1960 г., в соответствии с которой неосторожное убийство наказывалось лишением свободы на срок до трех лет или исправительными работами на срок до двух лет.

Необходимо отметить, что, несмотря на то что именно советский период придал достаточно мощный импульс развитию уголовного законодательства как науки, правоведы так и не смогли определиться с понятием как убийства в целом, так и убийства, совершенного по неосторожности, в частности, разделившись на два лагеря.

Так, согласно точке зрения Ю.М. Антоняна, под убийством понимается противоправное умышленное или неосторожное лишение жизни другого человека независимо от его возраста и состояния здоровья [15, с. 36]. В свою очередь, А.А. Пионтковский отмечал, что убийство есть противоправное умышленное или неосторожное лишение жизни человека [16, с. 21].

Выражая свое мнение относительно понятия убийства, М.К. Аниязц указал, что противоправное, виновное лишение жизни – это убийство независимо от того, выражалась вина субъекта преступления в форме умысла или неосторожности [17, с. 16]. Согласно мнению А.А. Жижиленко, убийство определяется как лишение виновным жизни другого человека, замечая при этом, что убийство по Уголовному кодексу возможно как при наличии умысла, так и по неосторожности, при этом неосторожное убийство создает особый вид убийства [18, с. 6, 12].

Однако М.Д. Шаргородский по данному поводу высказывает противоположное мнение, отмечая, что под словом «убийца» в быту мы вовсе не имеем в виду человека, неосторожно лишившего кого-либо жизни, а с уголовно-политической точки зрения нецелесообразно применять понятие самого тяжкого преступления против личности к случаям неосторожного деяния [19, с. 38].

Несмотря на определенные достижения ученых дореволюционного периода в вопросе изучения убийств, совершенных по неосторожности, юристы советского периода, разрабатывая положения УК УССР 1960 г. о неосторожном убийстве, весьма не взвешенно отказались от квалифицированного состава неосторожного убийства, опрометчиво полагая, что неосторожная преступность является не столь опасной в сравнении с умышленной.

**Выводы.** Уголовно-правовые нормы об ответственности за убийство, совершенное по неосторожности, в законодательстве Украины формировались постепенно и появились гораздо позже, чем большинство норм, предусматривающих ответственность за другие виды общественно опасных посягательств. Анализ истории развития законодательства об ответственности за убийство по неосторожности выявил

ряд интересных законодательных решений, содержащихся в предыдущих актах по уголовному праву. В частности, в процессе развития уголовного права оценка социально обусловленной конкретной уголовно-правовой нормы начала формироваться по признаку психического отношения лица к совершенному им деянию, прежде всего в определении неосторожной вины, которая нашла свое отражение в небрежности и самоуверенности.

#### Список использованной литературы:

1. Свердлов М.Б. От Закона Русского к Русской Правде / М.Б. Свердлов. – М. : Юрид. лит., 1988. – 176 с.
2. Памятники русского права. – М. : Государственное издательство юридической литературы, 1952. – Вып. 1 : Памятники права Киевского государства. X–XII вв. / сост. А.А. Зимин ; под ред. С.В. Юшкова. – 1952. – 287 с.
3. Георгиевский Э.В. Убийство в уголовном праве Древней Руси / Э.В. Георгиевский // Сибирский юридический вестник. – 2010. – № 2. – С. 96–106.
4. Уголовное право. Особенная часть: [учебник] / отв. ред. И.Я. Козаченко, З.А. Незнамова, Г.П. Новоселов. – М. : ИНФРА. М-НОРМА, 1997. – 768 с.
5. Владимирский-Буданов М.Ф. Хрестоматия по истории русского права / М.Ф. Владимирский-Буданов. – К., 1889. – 736 с.
6. Векленко С.В. Эволюция отечественного уголовного законодательства о виновной ответственности / С.В. Векленко // Вестник ВИ МВД России. – 2009. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-otechestvennogo-ugolovno-zakonodatelstva-o-vinovnoy-otvetstvennosti>.
7. Преступная неосторожность (уголовно-правовое и криминологическое исследование) / [И.П. Лановенко, Ф.А. Лопушанский, А.Н. Костенко и др.] ; отв. ред. И.П. Лановенко, Ф.А. Лопушанский ; АН Украины, Ин-т государства и права им. В.М. Корецкого. – К. : Наук. думка, 1992. – 220 с.
8. Свод законов Российской империи, повелением государя императора Николая Первого // Россия. Законы и



постановления. – 1916. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://elib.shpl.ru/ru/nodes/17827#page/50/mode/inspect/zoom/6>.

9. Уголовное уложение, Высочайше утвержденное 22 марта 1903 года. – 1903. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.knigafund.ru/books/18301/read#page114>.

10. Кистяковский А.Ф. Элементарный учебник общего уголовного права с подробным изложением начал русского уголовного законодательства. Часть общая / А.Ф. Кистяковского. – 2-е испр. и значит. доп. изд. – К. : Тип. И. и А. Давиденко, 1882. – 972 с.

11. Собрание узаконений и распоряжений Правительства за 1919 г. – М. : Управление делами Совнаркома СССР, 1943 – 591 с.

12. Зубрицкий М.И. Загальна характеристика появи та розвитку законодавства про злочини проти життя / М.И. Зубрицкий [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.nbu.gov.ua/old\\_jm/soc\\_gum/dip/2011\\_53/08\\_05.pdf](http://www.nbu.gov.ua/old_jm/soc_gum/dip/2011_53/08_05.pdf).

13. Бабичев С.А. Законодательство России о преступлениях против жизни в советский период / С.А. Бабичев // Вестник ЧелГУ. – 2006. – № 2. – С. 79–81.

14. Дагель П.С. Неосторожная преступность и ее общественная опасность в условиях научно-технической революции / П.С. Дагель // Проблемы борьбы с преступной неосторожностью в условиях научно-технической революции. – 1976. – С. 6–18.

15. Антонян Ю.М. Психология убийства / Ю.М. Антонян. – М. : Юристъ, 1997. – 304 с.

16. Пионтковский А.А. Курс советского уголовного права: Преступление : в 6 т. / А.А. Пионтковский ; редкол: А.А. Пионтковский, П.С. Ромашкин, В.М. Чиквадзе. – М. : Наука, 1970. – Т. 2 : Часть общая. – 1970. – 516 с.

17. Анианц М.К. Ответственность за преступления против жизни по действующему законодательству союзных республик / М.К. Анианц. – М. : Юрид. лит., 1964. – 212 с.

18. Жижиленко А.А. Преступления против личности / А.А. Жижиленко. – М – Л. : Государственное издательство, 1927. – 141 с.

19. Шаргородский М.Д. Преступления против жизни и здоровья / М.Д. Шаргородский. – М. : Юрид. изд. во МЮ СССР, 1947. – 511 с.

## ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ПРОМЫШЛЕННОГО САДОВОДСТВА В УКРАИНЕ

Василий ПОЛИЩУК,

аспирант кафедры земельного и аграрного права  
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

### Summary

The article studies the legal nature of the legal regime of industrial gardening in Ukraine. We have analyzed scientific works in the field of agricultural economics and research in agricultural law. We have investigated the laws that regulate certain issues in industrial horticulture Ukraine. It was found that in the current legislation of Ukraine and agrarian law doctrine in Ukraine there is no concept of industrial gardening, therefore, proposed to the author's definition of industrial gardening.

**Key words:** industrial horticulture, legal regime, legislative support, sectoral program, research.

### Аннотация

В статье проведено исследование юридической природы правового режима промышленного садоводства в Украине. Совершен анализ научных работ в области аграрной экономики и научных исследований в области аграрного права. Исследованы законодательные акты, которые регулируют отдельные вопросы в промышленном садоводстве Украины. Установлено, что в действующем законодательстве Украины, а также в доктрине аграрного права Украины отсутствует понятие промышленного садоводства, в связи с чем предлагается авторское определение промышленного садоводства.

**Ключевые слова:** промышленное садоводство, правовой режим, законодательное обеспечение, отраслевая программа, исследование.

**Постановка проблемы.** Садоводство является одной из традиционных сельскохозяйственных отраслей Украины, развитие которой основывается, прежде всего, на достаточно благоприятных почвенно-климатических условиях для выращивания большинства плодовых и ягодных культур, традициях населения, его больших личных потребностях в ценных продуктах питания, а отрасли переработки – в сырье.

В связи с изменением социально-экономических и правовых условий хозяйствования, проведением аграрной и земельной реформы, вступлением Украины во Всемирную торговую организацию и необходимостью адаптации национального земельного и аграрного законодательства с требованиями Европейского Сообщества, перед наукой земельного права стоит задача провести комплексный анализ и тенденций правового обеспечения промышленного садоводства.

В современных рыночных условиях экономики промышленное садоводство стремительно развивается, хотя и без достаточного урегулирования комплекса общественных отношений нормами аграрного, земельного, граждан-

ского, налогового, банковского и иного законодательства, что негативно влияет на развитие отрасли.

Отсутствие исследований данного вопроса в юридической литературе обуславливают необходимость выяснения сущности правового режима осуществления промышленного садоводства в Украине.

**Актуальность темы.** По состоянию на 1 сентября 2015 года, по информации Государственной службы статистики Украины, валовой сбор плодов и ягод во всех категориях хозяйств составил 947,2 тыс. тонн, в сельскохозяйственных предприятиях – 33,3 тыс. тонн. В то же время сбор поздних сортов яблок, груш и айвы, которые составляют основную часть валового производства плодовой продукции, только набирает темпы. В сельхозпредприятиях собрано 52,9 тыс. тонн плодов и ягод, из которых семечковых – 33,8 тыс. тонн, косточковых (сливы, персики, абрикосы, вишни, черешни) – 12,1 тыс. тонн, ягодных – 7 тыс. тонн. Согласно научно обоснованным нормам, разработанным Украинским НИИ питания, каждый гражданин должен потреблять плодов и ягод около 76–78 кг в год, а потребляет около 60% от этой нормы [1].





**Актуальность** подтверждается тем, что в действующем законодательстве Украины нет нормативно-правового акта, который бы регулировал общественные отношения в такой отрасли сельского хозяйства, как садоводство. Также в науке аграрного и земельного права Украины нет фундаментальных исследований относительно правового режима промышленного садоводства в Украине.

В теории аграрного и земельного права исследования отрасли садоводства посвящены труды следующих ученых-юристов: П.Ф. Кулинич, Е.М. Кутина, Р.А. Машукова, Д.В. Санникова, А.П. Кочерги и других. Что касается промышленного садоводства, то изучению данной темы посвящены работы следующих ученых-экономистов: А.Ю. Ермакова, А. М. Кандыбы, В.А. Рульева, А.Н. Шестоваля, П. Шитье, А.И. Шумейко и других.

**Целью статьи** является изучение правового режима промышленного садоводства в Украине сквозь призму анализа научных исследований, состояния законодательного обеспечения и источников практики.

**Изложение основного материала исследования.** В общей теории права под правовым режимом понимается порядок регулирования, который выражается в комплексе правовых средств, характеризующих особое сочетание разрешений, взаимодействующих между собой, запретов, а также позитивных обязательств, и создает особую направленность регулирования. Правовой режим С.С. Алексеев рассматривает как своего рода укрупненный блок в общем арсенале правового инструментария, определенный комплекс правовых средств, соединяющихся в единую конструкцию. С этой точки зрения эффективное использование правовых средств при решении тех или иных специальных задач в значительной степени состоит в том, чтобы выбрать оптимальный для решения соответствующей задачи правовой режим, искусно отработать его под специфику этой задачи и содержание общественных отношений, которые регулируются [2, с. 3, 243].

Понимание правового режима в общей теории права является приемлемым для анализа правового режима промышленного садоводства в Украине.

Садоводство – это одна из традиционных отраслей производства продукции для Украины, однако профессиональный подход к работе в этой области появился не так давно. К сожалению, еще и до сих пор часто, используя садоводство как главный источник прибыли, украинцы не относятся к нему как к виду предпринимательства, руководствуясь стереотипами и правилом «все так делают». Радует, что положительные сдвиги все же есть и все больше садоводов переходит из категории «любителей» в «профессионалы». Есть среди них и хозяйства, которые с самого начала позиционируют свою работу как бизнес и ищут пути для постоянного развития, именно они и составляют основу производства плодовой продукции в стране в целом и каждом регионе в частности. По состоянию на сегодняшний день в Украине существует три вида садоводства, такие как «индивидуальное садоводство», «коллективное садоводство» (данные термины употребляются в ст. 35 Земельного кодекса Украины), а также недавно появилось «промышленное садоводство». Однако законодательного определения этих понятий не существует.

В Украине существует один официальный документ, который определяет понятие садоводства, – Национальный стандарт Украины, в котором указано, что садоводство – это растениеводческая отрасль, задачей которой является выращивание многолетних растений с целью производства плодов для потребления в свежем виде и обеспечения перерабатывающей отрасли [4].

Для более полного понимания данного вида деятельности следует обратиться к толковым словарям Украины. В частности Большой толковый словарь современного украинского языка определяет, что садоводство – это отрасль сельского хозяйства: выращивание плодовых и ягодных культур, любительское выращивание садовых растений; сельскохозяйственная наука о разведении и культуре выращивания садов; хозяйство, занимающееся разведением садовых растений [5].

В действующем законодательстве Украины и также в доктрине аграрного права Украины отсутствует понятие промышленного садоводства, поэтому автором предлагается данный вид деятельности рассматривать как комплекс-

ное правовое явление (комплексно-правовую категорию) включающее в себя законодательно обеспеченную (урегулированную нормами права) производственно-хозяйственную деятельность субъектов аграрного предпринимательства на полученном в установленном законом порядке земельном участке, связанную с производством, хранением, переработкой, транспортировкой и реализацией товарной продукции садоводства на внутреннем и внешнем рынках.

В экономическом смысле осуществление промышленного садоводства происходит, прежде всего, с целью достижения определенного экономического результата, а именно получения прибыли и обеспечения населения качественной продукцией садоводства. Также промышленное садоводство рассматривается как деятельность, что обеспечивает перерабатывающую и пищевую промышленность ценным сырьем [6, с. 1].

В науке аграрной экономики исследуется осуществление государственного регулирования рынка плодов [7], проводится разграничение производителей плодов на две категории – крупные собственники и крестьяне. В основе развития промышленного садоводства лежат удовлетворение потребностей населения плодами. Особое внимание уделяется исследованию спроса, предложения, ценовой ситуации, внешней торговли. Доказываются важность и необходимость агропромышленной интеграции в промышленном садоводстве, что частично решило бы проблемы быстрого сбыта плодовой продукции [8, с. 72].

В разработку теоретических и методологических основ становления и функционирования различных форм хозяйствования в садоводстве, совершенствования внутрихозяйственной структуры предприятий значительный вклад сделали А.В. Ермаков [9], В.А. Рулев [10], А.Н. Шестопаль [11], В.В. Юричишин и другие. Ученые исследовали направления развития форм собственности и хозяйствования, земельных отношений, оптимизации организационной структуры хозяйственных формирований различных типов, разработали рекомендации по совершенствованию экономического механизма их развития и т. п. [12, с. 104].



Также в экономическом смысле в качестве синонима промышленного садоводства употребляется термин «плодопродуктовое производство», понимаемый как комплексная система производства, переработки, хранения и сбыта плодоягодной продукции в соответствии с необходимостью полного обеспечения ею потребностей потребителей при высоком качестве продукции. Она включает сферу производства плодов и ягод в различных категориях хозяйств, сферу переработки плодоягодного сырья на консервных комбинатах и заводах различной мощности и консервных цехах малой мощности в отдельных хозяйствах, а также сферу хранения заготовительных, заготовительно-сбытовых и торгово-закупочных предприятий и систему торговли продукцией садоводства [13, с. 10].

В теории аграрного права осуществляются исследования правового регулирования товарного сельскохозяйственного производства по отдельным видам деятельности [14, с. 90]. В частности, особенности правового регулирования выращивания и реализации высокопроизводительного семян зерновых культур исследует В.П. Станиславский [15]. Обзор правовых вопросов селекционной деятельности и правовой защиты селекционных достижений в животноводстве был проведен в работах В.М. Ермоленко [16, с. 46–49; 17, с. 44–47]. Правовое обеспечение животноводства рассматривается в трудах М.П. Синьковского [18] и Т.А. Коваленко [19, с. 23–27]. Особенности правового регулирования пчеловодства в Украине рассмотрены в работе С.И. Марченко [20, с. 179–182]. Исторические и правовые аспекты развития виноградарства и виноделия в Украине исследовала Я.О. Самсонова [21].

Однако осуществление промышленного садоводства как вида товарного сельскохозяйственного производства не было предметом научных исследований в области аграрного права.

С учетом современного состояния развития промышленного садоводства в Украине можем констатировать отсутствие научных разработок правовых вопросов промышленного садоводства, вследствие чего имеются проблемы законодательного обеспечения осуществления промышленного садоводства.

В действующем законодательстве Украины термин «промышленное садоводство» впервые употребляется в Отраслевой программе развития садоводства Украины на период до 2025 года [22], стратегической целью которой являются стабилизация и дальнейшее увеличение производства плодов и ягод; насыщение внутреннего продовольственного рынка конкурентоспособными продуктами и расширение их экспорта, чтобы создать возможности до 2025 года полностью обеспечить потребности населения в этих продуктах в соответствии с физиологическими нормами; обеспечение расширенного воспроизводства производства главным образом за счет самофинансирования отрасли; расширение производства экологически чистой продукции путем перехода от индустриально-химических методов ведения хозяйства к биологическим.

Промышленное садоводство как вид человеческой деятельности реализуется через правоотношения, которые характеризуются специфическим кругом субъектов, объектами и содержанием.

Осуществление промышленного садоводства объективно требует использования таких факторов, как земля (главное средство выращивания сельскохозяйственной продукции), многолетние насаждения (биологическая основа) и водные ресурсы (жизненно необходимое вещество для всех живых организмов), также к таким факторам следует отнести человеческий труд и знания. Поэтому законодательное обеспечение, в первую очередь, должно быть направлено на регулирование общественных отношений, возникающих у субъектов промышленного садоводства касательно вышеуказанных факторов (объектов промышленного садоводства).

Стоит отметить, что в действующем земельном законодательстве Украины не закреплён субъектный состав лиц, которые могут заниматься промышленным садоводством, и не определены категории и состав земель, которые могут предоставляться в пользование или отчуждаться в собственность для насаждения фруктовых и ягодных многолетних насаждений. Как показывает практика, ягодоводством и садоводством занимаются сельско-

хозяйственные общества различных форм собственности и хозяйствования, которые используют земельные участки сельскохозяйственного назначения с целевым назначением – для ведения товарного сельскохозяйственного производства и фермерского хозяйства.

Согласно Отраслевой программе развития садоводства на период до 2025 года, основными производителями плодов и ягод будут фермерские хозяйства и частные предприятия с площадью насаждений 15–20 га, которые в целях эффективного использования техники, производственных сооружений будут кооперироваться между собой. Также в области будут функционировать крупные специализированные предприятия по площадям насаждений 500–600 га, созданные в основном за счет привлечения значительных инвестиций [22].

Осуществление промышленного садоводства в Украине регулируют следующие нормативно-правовые акты: Земельный кодекс Украины, задачей которого является регулирование земельных отношений с целью обеспечения права на землю граждан, юридических лиц, территориальных общин и государства, рационального использования и охраны земель; Закон Украины «Об аренде земли», регулирующий отношения, связанные с арендой земельных участков; Закон Украины «О фермерском хозяйстве», который определяет правовые, экономические и социальные основы создания и деятельности фермерских хозяйств как прогрессивной формы предпринимательской деятельности граждан в области сельского хозяйства Украины; Закон Украины «О семенах и посадочном материале», определяющий основные принципы производства и обращения семян и посадочного материала, а также порядок осуществления государственного контроля за ними; Закон Украины «О карантине растений», который устанавливает правовые, организационные и финансово-экономические основы карантина растений, полномочия органов государственной власти, их должностных лиц, права и обязанности юридических и физических лиц, направленные на предотвращение занесения и распространения отсутствующих на территории Украины



регулируемых вредных организмов; Закон Украины «О пестицидах и агрохимикатах», что регулирует правовые отношения, связанные с регистрацией, производством, закупкой, транспортировкой, хранением, торговлей и безопасным для здоровья человека и окружающей среды применением пестицидов и агрохимикатов, определяет права и обязанности предприятий, учреждений, организаций и граждан, а также полномочия органов исполнительной власти и должностных лиц в данной сфере; Закон Украины «Об основных принципах и требованиях к безопасности и качеству пищевых продуктов», предусматривающий порядок обеспечения безопасности и отдельных показателей качества; Закон Украины «Об охране прав на сорта растений» и другие законные и подзаконные нормативно-правовые акты.

Важное место в развитии промышленного садоводства занимает Закон Украины «О государственной поддержке сельского хозяйства», который определяет основы государственной политики в бюджетной, кредитной, ценовой, регуляторной и других сферах государственного управления по стимулированию производства сельскохозяйственной продукции и развитию аграрного рынка, а также обеспечению продовольственной безопасности населения.

Также принят Закон Украины «О государственно-частном партнерстве», согласно которому государственно-частным партнерством считается сотрудничество между государством Украина, Автономной Республикой Крым, территориальными общинами в лице соответствующих государственных органов и органов местного самоуправления (государственными партнерами) и юридическими лицами, кроме государственных и коммунальных предприятий, или физическими лицами-предпринимателями (частными партнерами), что осуществляется на основе договора в порядке, установленном настоящим Законом и другими законодательными актами.

Согласно данному Закону, если для осуществления государственно-частного партнерства необходимо пользование земельным участком, государственный партнер обеспечивает частному партнеру возможность ис-

пользования такого участка на срок, установленный договором, заключенным в рамках государственно-частного партнерства.

В Украине принят ряд законов, регулирующих отдельные вопросы осуществления данного вида деятельности, однако специальный нормативно-правовой акт, который бы регулировал земельные, экологические, имущественные, финансовые и другие общественные правоотношения в промышленном садоводстве, в Украине отсутствует.

**Выводы.** Установлено, что правовые вопросы промышленного садоводства в доктрине аграрного права остаются не исследованными, что приводит к необходимости разработки составляющих правового режима промышленного садоводства в современных условиях.

Подытоживая, стоит отметить, что правовое регулирование промышленного садоводства осуществляется отдельными нормативно-правовыми актами в отношении отдельных составляющих такого вида деятельности, а комплексный подход к регулированию данного вида деятельности в Украине отсутствует. Как уже отмечалось, под правовым режимом понимается порядок регулирования, который выражается в комплексе правовых средств, поэтому правовой режим промышленного садоводства нельзя считать совершенным. Однако можно утверждать, что в Украине закладываются основы комплексного регулирования общественных отношений в области промышленного садоводства.

#### Список использованной литературы:

1. Міністерство аграрної політики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://minagro.gov.ua/node/18487>.
2. Алексеев С.С. Теория права / С.С. Алексеев. – М., 1995.
3. Алексеев С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве / С.С. Алексеев. – М., 1989.
4. Національний стандарт України «Садівництво та ягідництво». Терміни та визначення : Наказ Держспоживстандарту України від 15 липня 2009 р. № 254.

5. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2004. – 1440 с.

6. Верховод І.С. Організаційно-економічні аспекти розвитку садівництва в Україні / І.С. Верховод // Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнологічного університету. Серія «Економічні науки». – 2014. – № 4 (28).

7. Сало І.А. Державне регулювання розвитку ринку плодів / І.А. Сало // Науковий вісник НУБіП України. – 2011. – С. 168. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://elibrary.nubip.edu.ua/13100/1/11sia.pdf>.

8. Сало І.А. Розвиток економічної науки садівництва / І.А. Сало // Агроінком : науково-практичне видання. – 2013. – № 1/3. – С. 71–73.

9. Ермаков А.Е. Развитие и эффективность садоводческих предприятий разных форм хозяйствования / А.Е. Ермаков. – К., 1997. – 292 с.

10. Рудьєв В.А. Тенденції інтенсифікації садівництва в зоні південного Степу України / В.А. Рудьєв, Т.О. Куніцина // Садівництво. – 1998. – Вип. 46. – С. 222–224.

11. Шестопаль А.Н. Воспроизводство и эффективность продуктивного использования плодовых и ягодных насаждений / А.Н. Шестопаль. – К. : Сільгоспосвіта, 1994. – 256 с.

12. Барабаш Л.О. Формування ефективних організаційних структур у промисловому садівництві / Л.О. Барабаш // Збірник наукових праць ВНАУ. – 2012. – № 1 (56). – Т. 4. – С. 103–107.

13. Бурляй О.Л. Сучасний стан розвитку садівництва в Україні / О.Л. Бурляй, А.П. Бурляй, А.О. Харенко // Збірник наукових праць Уманського національного університету садівництва. – 2013. – Вип. 82. – С. 249–259.

14. Марченко С.І. Розвиток наукової думки про правове регулювання товарного сільськогосподарського виробництва в аграрному праві України / С.І. Марченко // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія «Право». – 2010. – Вип. 156. – С. 83–94.

15. Станіславський В.П. Правове регулювання насінницької діяльності в Україні : [монографія] / В.П. Станіславський. – Х. : Право, 2006. – 160 с.



16. Єрмоленко В.М. Концептуальні засади правового регулювання селекційної діяльності / В.М. Єрмоленко // Право України. – 2005. – № 3. – С. 46–49.

17. Єрмоленко В.М. Правовий захист селекційних досягнень у тваринництві / В.М. Єрмоленко // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 3. – С. 44–47.

18. Синьківський М.П. Правове регулювання ветеринарної справи в Україні : [навчальний посібник] / М.П. Синьківський ; за ред. В.З. Янчука. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 224 с.

19. Коваленко Т.О. Правове регулювання ідентифікації та реєстрації сільськогосподарських тварин як гарантія безпечності та якості продукції тваринництва / Т.О. Коваленко // Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. Серія «Юридичні науки». – 2006. – Вип. 70. – С. 23–27.

20. Марченко С.І. Правове забезпечення організації бджільництва / С.І. Марченко // Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. Серія «Юридичні науки». – 2003. – Вип. 55. – С. 179–182.

21. Самсонова Я.О. Правове регулювання відносин з виробництва й реалізації виноградної продукції в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06. / Я.О. Самсонова ; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Х., 2010. – 20 с.

22. Концепція галузевої Програми розвитку садівництва України на період до 2025 року : Наказ Міністерства аграрної політики України та Української академії аграрних наук від 21.07.2008 № 443/73 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://minagro.gov.ua/node/14018>.

## IMPLEMENTATION OF EXPERIENCE OF ESTABLISHMENT AND OPERATION OF ANTI-CORRUPTION PROSECUTOR'S OFFICES IN EUROPE

Kyryl RASSOKHA,

Post-graduate student of the Department of Organization of Judicial and Law Enforcement Authorities of the Yaroslav Mudryi National Law University

### Summary

The article presents a scientific study of organizational principles of anti-corruption prosecutor's offices of Ukraine. The author conducted a comparative analysis of similar prosecutor's offices in Spain, Romania and Croatia. The main differences and similarities in the organizational structure of these bodies, as well as their belonging to the state authorities were defined. The author's position on the implementation of European experience regarding the construction and operation of specialized anti-corruption bodies was formulated and proved.

**Key words:** corruption, prosecutor's office, specialized anti-corruption prosecutor's office, public authorities, European experience.

### Аннотация

В статье осуществлено научное исследование организационных основ деятельности Специализированной антикоррупционной прокуратуры Украины. Проведен сравнительный анализ аналогичных прокуратур Испании, Румынии и Хорватии. Определены основные общие и отличительные черты в организационной структуре данных органов, их принадлежность к органам государственной власти. Сформулирована и обоснована позиция автора по имплементации опыта европейских стран относительно построения и функционирования специализированных антикоррупционных органов.

**Ключевые слова:** коррупция, прокуратура, Специализированная антикоррупционная прокуратура, органы государственной власти, европейский опыт.

### Formulation of the problem.

At the end of the 20th century, the international community recognized that corruption is a global problem in each country, and in Ukraine, it has become one of the threats to national security and democratic development. This is confirmed by the results of the study "Global Corruption Barometer" by Transparency International and Gallup International Association [9]. Last year the country was in the 142nd place out of 175 positions.

**Formation of purposes.** The purpose of the article is to study the organizational rules for the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Offices of Ukraine and some European countries.

Presenting main material. For real anti-corruption changes, the public organization Transparency International Ukraine encouraged the government, the parliament and the president to take five steps [9]. One of them is to immediately provide the work of independent anti-corruption bodies. To launch the National Agency for Corruption Prevention

and to initiate the system of electronic declaration. To provide for adequate funding of this body in the budget. To ensure transparent functioning of the National Anti-Corruption Bureau and Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office.

That is why an active and effective fight against corruption and its complete eradication of the Ukrainian public life was reforming the state authorities. Specially authorized bodies, whose activities are aimed at preventing and combating corruption, were created. Thus, one of the key steps of the state anti-corruption policy was the adoption of the new Law of Ukraine "On Prosecution" on October 14, 2014. A novelty was the creation of a fundamentally required structural unit of the prosecution – anti-corruption prosecutor's office. Thus, according to cl. 5 p. 1 Art. 7 of the profile legislation, this prosecutor's office was first fixed at the legislative level. The law-making body included the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office to the Prosecutor General's Office of Ukraine (on the rights





of a separate structural unit), and gave specific functions to it:

1) supervision of the observance of laws during operational and investigative activities, pre-trial investigation by the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine;

2) support of public prosecution in appropriate proceedings;

3) representation of interests of citizens or the state in court in cases stipulated by this Law and related to the corruption or corruption-related offenses.

As part of the implementation of its functions, the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office carries out international cooperation [6].

The apparent willingness of Ukraine to become an equal member of the international community, laying the foundations of legal, social and democratic state requires ensuring the appropriate level of law enforcement, which in turn necessitates a serious study and implementation of the international experience in the development of civil society, political, economic, social, legal mechanisms to overcome corruption, which have proved their effectiveness. Adaptation of foreign programs aimed at combating corruption opens great prospects in the fight against this phenomenon, especially in the absence of its own real efficient mechanism of fighting corruption.

A striking example can be special anticorruption prosecution services in foreign countries. Let us focus our attention on the experience of Spain, Romania and Croatia.

Corruption in Spain is quite a complex phenomenon. The recent history of the country and its transition to democracy largely can serve as an explanation of changes in understanding of this phenomenon by the Spanish society.

Special Prosecution Service to Stop Economic Crimes Related to Corruption – ACPO was founded in 1995. Ukraine has reached such a decision 19 years later. Officially, the ACPO is a structural subdivision of the State Prosecution Service (SPS), with which it is associated by various common features, including a broad legal framework provided by Article 124 of the Spanish Constitution and the Law on Public Prosecution Service of the Kingdom of Spain. However, the interdisciplinary nature

of the ACPO distinguishes it from other prosecution bodies [13]. The creation of such a specialized body, according to the legislator, was to facilitate the collection of evidence in cases of corruption and ensure more effective protection of public interest.

Independence of the ACPO is not formally enshrined, in practice it has a certain autonomy within the SPS [8]. In turn, Ukraine went further and strengthened the independence of the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office by law. It is not only the existence of guarantees against unlawful political, financial or other impact on the prosecutor to adopt its decisions on duty, but that the Prosecutor General of Ukraine, his first deputy and deputies have no right to give instructions to prosecutors of the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office or carry out other activities that directly relate to the prosecutors of the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office exercising their powers [6].

Head of the ACPO is a Chief Prosecutor to be appointed by the Government on the proposal of the Prosecutor General, after consultation with members of the Prosecutor General's Council (a representative body of prosecutors). The Chief Prosecutor of the ACPO has the same rights and duties as chief prosecutors of other units of the Prosecution Service of the same rank. The ACPO staff consists of 22 employees, including 13 special prosecutors. A candidate for this position must be professionally trained in the field of economic and tax crimes; most prosecutors have professional experience in investigating economic offenses before joining the ACPO. The ACPO prosecutor may be dismissed from his post on the basis of a reasoned decision in the same manner as set for his appointment. The Prosecutor General can assign a prosecutor of another Prosecution Service for the investigation of a case in the ACPO. In this case, the prosecutor assigned retains submission in a permanent place of service. In addition, staff of the ACPO is supported by specialists of other departments – the Department of Taxation, the General Administrative Inspectorate of the State Service, Civilian Police or gendarmerie and the Judicial (Criminal) Police, where special departments to assist the ACPO were created. Under the tax laws, the SPS and judicial authorities have the right

to collect any information necessary to conduct a criminal investigation. With the help of a subsidiary department of the Agency of Tax Crimes, the ACPO has direct access to databases of the Tax Inspectorate, which contains all the information about taxes of individuals and legal entities of Spain over the last six years. Based on the general provisions stipulated by various regulatory acts, the ACPO is also entitled to access the databases of other government agencies, including the databases of law enforcement authorities. The ACPO is obliged to notify the Prosecutor General of all the cases that are under its proceedings and of any related changes, including possible changes in competence. The Prosecutor General sends biannual reports on the cases investigated by the ACPO to the Board of Judicial Prosecutors and to the Council of the Prosecutor General [13].

We also deem it appropriate to consider the experience of Romania, which demonstrated effectiveness in combating corruption offenses by creating a specially authorized body.

Thus, the decision to establish a strong specialized body for the investigation and prosecution of corruption was adopted in 2000, when it became clear that the existing national bodies, which were created under the Government or the President and in charge of coordinating efforts to combat corruption, not able to achieve serious success in preventing corruption, which has become a serious problem for Romania.

In 2002, the National Prosecution Service Combating Corruption (NPPSC) was created in Romania, which as a result of the reorganization carried out in 2006, was transformed into the National Anti-Corruption Directorate – NACD. The Directorate is a structural unit of the Prosecution Service at the High Court of Cassation and has powers of investigation and prosecution of corruption cases of particular importance. NACD prosecutors conduct preliminary investigations, including manage and supervise the pre-trial investigation conducted by officers of the judicial police, assigned to the NACD. If there is a need to provide technical assistance in the investigation of the case, prosecutors of the NACD administer and supervise technical measures conducted by the NACD specialists and experts



in economics, finance, information technology and other fields. Prosecutors of the NACD also support the prosecution in court [11].

The legal status of the NACD is defined in the Resolution of the Government No. 43/2002, which was later confirmed by the Law No.503/2002 with subsequent amendments. The Law uses a broad approach to the definition of corruption. Accordingly, the subject matter jurisdiction of the NACD includes both traditional formulations of corruption offenses such as bribery and the number of offenses related to corruption and crimes against the financial interests of the European Union. Changes consistently made to the law were designed to focus the measures of the NACD on the fulfillment of tasks to fight against the corruption among senior officials. Less important corruption cases remain under the jurisdiction of conventional prosecution bodies.

The NACD central office is located in Bucharest. Fifteen regional offices territorially submit to appellate courts and are directly subordinate to the Chief Prosecutor of the NACD. The organizational structure of the NACD has many departments and services [13]. In our view, a large number of special structural subdivisions ensure the effective implementation of tasks entrusted to this body by law, meanwhile we have to note that the order of the Prosecutor General of Ukraine dated September 22, 2015 established a Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office in the structure of the Prosecutor's General Office of Ukraine (which acts as an independent structural unit) as part of the procedural management, maintenance of public prosecution and representation in court, and two divisions: analytical and statistical. We consider it necessary to offer the legislators to review the structure of the SACPO, to the side of the branch staff and engagement of experts from various fields (economics, finance, banking or customs, information technology) for an indefinite term for technical assistance during investigations, for more efficient and qualitative performance of obligations assigned to them by law.

The NACD is headed by a prosecutor who is the Deputy Prosecutor General at the Supreme Court of Cassation. The NACD Chief Prosecutor, his deputies and

chief prosecutors of territorial divisions of the NACD are appointed by the President of Romania on proposal of the Minister of Justice after consultation with the High Council of Judges for three years with the right of one reappointment [8].

Another striking example of an effective state anti-corruption policy is Croatia.

Administration to Stop Corruption and Organized Crime – ASCOC was established in 2001 as a specialized agency within the structure of the State Prosecutor's Office of Croatia, which administers the police investigation of crimes related to corruption and organized crime and the prosecution of these cases. The tasks of the Administration include collecting data, functions of investigation, prosecution and prevention of corruption. ASCOC is responsible for international cooperation and exchange of information in complex cases.

According to the Law "On the Administration to Stop Corruption and Organized Crime", the ASCOC is a specialized prosecution service established for the activities on the whole territory of Croatia. The head of the ASCOC has the rank of Deputy Prosecutor General and is appointed by the Prosecutor General for a 4-year term (with a right of re-appointment). A distinction of the Ukrainian legislation is just the term of office of the head of the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office, which is 5 years (paragraph 5 part 4 Art. 39 of the Law of Ukraine "On Prosecution") [6]. Before deciding on the appointment, the Prosecutor General of Croatia must ask the opinion of the Minister of Justice and Council of State Prosecutors [12]. In Ukraine, there is an open competition to fill the position. Persons selected by the competition commission are submitted to the Prosecutor General of Ukraine only after the competition commission confirm their compliance with the laws of Ukraine "On Lustration" [5] and "On Prevention of Corruption" [3], as well as on obtaining access to state secrets according to the Law of Ukraine "On State Secrets" [2]. Competition for occupying administrative positions in the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office is conducted in public, with free access of the media and journalists to the meeting of the competition commission and with broadcasting in real time of

video and audio information of the meetings of the competition commission in the Internet. Time and place of the meeting of the competition commission is published on the official website of the Prosecutor General of Ukraine no later than 24 hours before the meeting. Therefore, one could argue that in Ukraine, there are clear conditions for the appointment of a person to such a responsible position. In addition, the civil society is given the ability to control and influence the results of the competition, which promotes Ukraine's desires to establish genuine democratic principles and acknowledges the determination of European transformations in the country [6].

From the organizational point of view, ASCOC is an autonomous prosecution service in the structure of the Prosecutor General. The head office is located in Zagreb. Since 2005, the structure of ASCOC has included four departments to ensure compliance with its basic functions provided by law. In Ukraine today, the Lviv Regional Branch of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine (with the spread of authorities in Lviv, Volyn, Zakarpattia, Chernivtsi, Ternopil, Ivano-Frankivsk, Rivne, Khmelnytsky Regions), the Odessa Regional Branch of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine (with the spread of authorities in Odessa, Kherson, Mykolayiv, Kirovohrad Regions) and the Dnipropetrovsk Regional branch of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine were created [4]. Analyzing standards of the national law, we found that the head office and regional branch of the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office are in the same cities, where there are territorial directorates of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine (p. 4. Art. 8-1 of the Law of Ukraine "On Prosecution") [6]. Based on the above, one can state the violation of the principles of accessibility and independence of the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office of Ukraine.

Conclusions. Having examined the basic structural and organizational issues of the specialized anti-corruption bodies in some European countries, making their comparative characteristics with the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office of Ukraine, we can reach the following conclusions: the Special



Prosecution Service to Stop Economic Crimes Related to Corruption in Spain is a subdivision of the State Prosecution Service and part of the judiciary system of the Kingdom. The same pattern exists in Croatia. Today, the constitutional reform is conducted in Ukraine, under which the legislator secured belonging of the prosecution bodies to the judiciary branch, by which they put an end to a long scientific debate about the place of prosecution in the system of public authorities [1].

In Romania, the legislators went the other way, assigning the Prosecution Service at the Supreme Court of Cassation to the executive branch. Place of prosecution bodies in the system of public authorities directly affects the activities and geographical location of anti-corruption units, which is associated with the respective courts. In Romania, even the location of prosecutor's offices is due to the location of courts. In Ukraine, the location of territorial subdivisions of the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office directly depends on the location of regional branches of the National Anti-Corruption Bureau. Despite the fact that the Ukrainian legislators departed from the practice of European countries and identified the location of the body in the offices of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine or at the offices of the Prosecutor's General Office of Ukraine (regional or local prosecutor's office) located separately from the other premises of the Prosecutor General of Ukraine (regional or local prosecutor's office), but this does not mean that it creates the basis for this body to be ineffective.

Creation of a specialized anti-corruption body is primarily due to a pressing need to address the problem of coordination in preventing and combating corruption, the need for centralizing the collection, synthesis and analysis of information on corruption. Such a body should be a link of public anti-corruption bodies, ensuring its integrity and effectiveness. However, according to the international experience, in addition to the undoubted achievements, there are certain risks associated with the creation of anti-corruption bodies. Thus, a newly formed body may be ineffective and become another bureaucratic level in the system of government; resources allocated for the establishment and functioning of this

body would be diverted from existing monitoring bodies and other areas that require transformation; without proper legislative regulation, there are risks of conflicts of jurisdiction with other government agencies; an anti-corruption body can be used as a means of pressure on political opponents.

#### References:

1. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України від 02.06.2016 № 1401-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1401-19>.
2. Про Державну таємницю : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3855-12>.
3. Про запобігання корупції : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
4. Про Національне антикорупційне бюро : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1698-18/print1456762031879434>.
5. Про очищення влади : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1682-18>.
6. Про прокуратуру : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/169718/print1452890848313564>.
7. Про Управління з боротьби проти корупції і організованої злочинності : Закон України від 2005 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/Legislation\\_\\_Office-for-the-Suppression-CC.doc](http://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/Legislation__Office-for-the-Suppression-CC.doc).
8. Запровадження антикорупційної спеціалізації прокурорів: європейський досвід і перспективи в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.oecd.org/corruption/acn/lawenforcement/41651559.pdf>.
9. Індекс корупції CPI-2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ti-ukraine.org/CPI-2015>.
10. Кирпичников А.И. Взятка и коррупция в России / А.И. Кирпичников. – СПб. : Логос, 1997. – 243 с.
11. Effective mechanisms and practices for fighting corruption in the

Black Sea Region: lessons learnt and further steps for Romania, Bulgaria, Turkey and Georgia [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.clssofia.org/uploads/files/BST%20Anticorruption\\_Final%20version%20of%20the%20study.pdf](http://www.clssofia.org/uploads/files/BST%20Anticorruption_Final%20version%20of%20the%20study.pdf).

12. OECD (May 2003): Stability pact south east Europe compact for reform, investment, integrity and growth – Croatia enterprise policy performance assessment [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.oecd.org/countries/croatia/20637229.pdf>.

13. Specialised anti-corruption institutions: review of models – ISBN-978-92-64-03979-7 © OECD 2008.



## ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ, КОТОРАЯ ОХРАНЯЕТ ФИНАНСОВУЮ СИСТЕМУ УКРАИНЫ<sup>1</sup>

Олег РЕЗНИК,

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

### Summary

Theoretical study of the concept of “economic security” as a component of national security of Ukraine is given in the article. The legal literature on the study of the “economic security” concept is analyzed. It is proved that the lack of a definition of economic security leads to significant errors, in particular irregularities in the formation of economic development program of the state.

**Key words:** security, national security of Ukraine, economic security, national security component.

### Аннотация

В статье проводится теоретическое исследование понятия «экономическая безопасность» как составляющей национальной безопасности Украины. Осуществляется анализ юридической литературы по исследованию понятия «экономическая безопасность». Обосновано, что отсутствие дефиниции экономической безопасности приводит к значительным ошибкам, в частности к неправильности в формировании программы экономического развития государства.

**Ключевые слова:** безопасность, национальная безопасность Украины, экономическая безопасность, составляющая национальной безопасности.

**Постановка проблемы.** Необходимым условием для успешного перехода к рыночной экономике и интеграции Украины в мировое сообщество, налаживания взаимосвязей с высокоразвитыми странами и преодоления существующего экономического кризиса в государстве является надлежащий уровень обеспечения экономической безопасности. С этой целью в стране разрабатываются и внедряются соответствующие программы экономического развития государства и отдельных ее регионов, осуществляется процесс реформирования системы органов, призванных обеспечивать надлежащий уровень экономической безопасности страны с целью устранения дублирования полномочий между несколькими компетентными субъектами в данной области.

Несмотря на это, остается не решенным главный вопрос в сфере обеспечения экономической безопасности: отсутствие законодательной дефиниции данного понятия, что, в свою очередь, приводит к неодинаковому толкованию термина и становится препятствием к эффективному выполнению государственных мер по обеспечению надлежащей степени экономической безопасности Украины.

**Актуальность темы.** Экономическая безопасность была темой ис-

следования многих ученых, среди которых следует отметить З. Варналия, С. Власюк, С. Лекаря. Несмотря на то что экономическая безопасность рассматривалась многими учеными, исследование ее природы не прекращается и не теряет актуальность.

**Целью статьи** является осуществление комплексного анализа категории «экономическая безопасность» как неотъемлемой и важнейшей составляющей национальной безопасности Украины.

**Изложение основного материала исследования.** Согласно Основному Закону страны, наряду с защитой суверенитета и поддержанием территориальной целостности одной из главных функций нашего государства выступает обеспечение экономической и информационной безопасности [1]. Указанное положение Конституции Украины свидетельствует о важности понимания сущности экономической безопасности, без которого невозможно эффективное выполнение задач по ее обеспечению.

На сегодняшний день не существует законодательной дефиниции «экономическая безопасность», что, в свою очередь, стало рычагом для запуска механизма по отысканию со-

держания данного понятия учеными экономических и юридических наук. В зависимости от направленности собственного исследования, ученые пытаются раскрыть сущность экономической безопасности, опираясь на экономические или юридические категории. Как правило, правоведы толкуют экономическую безопасность исходя из объяснения более общих категорий – «безопасность» и «национальная безопасность», то есть создавая взаимосвязанную цепь терминов, восходя от общего к частному, от целого к части.

Словарь украинского языка объясняет термин «безопасность» как состояние, при котором кому- или чему-либо ничто не угрожает [2]. В Юридической энциклопедии находим следующее определение безопасности: безопасность – это состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешней и внутренней угрозы [3]. Ученые Западной Европы пользуются определением понятия «безопасность», предложенным американским политологом А. Уолферс, который рассматривал безопасность в объективном и субъективном аспектах. В первом случае А. Уолферс объяснял безопасность как отсутствие угроз приобретенным ценностям, а во втором – как отсутствие страха, что указанным цен-

<sup>1</sup> Робота виконана в рамках проекту № 0116U006814 (супровідний лист № 01/15-06/3278 від 19.08.2016 р.).





ностям будет нанесен вред, то есть они будут уничтожены [4]. Таким образом, безопасностью является состояние защищенности ценностей важнейших институтов (личности, общества, государства) от причинения вреда вследствие действия внутренних и внешних угроз.

Термин «национальная безопасность» впервые был использован в 1947 году в США в связи с принятием одноименного закона, направленного на создание и обеспечение атмосферы защиты граждан, общества и государства. На территории нашего государства указанное понятие начало применяться с 80-х годов XX в., когда Украина еще не была независимой страной и входила в состав СССР. В то время национальная безопасность была тождественна государственной безопасности и трактовалась как состояние защищенности коренных устоев общества, государственных институтов, необходимых для выполнения государством своих функций по управлению общезначимыми делами общества [5, с. 27].

После обретения независимости Украина приняла Конституцию и на ее основе создала собственную систему законодательства, которая должна была стать базисом для дальнейшего развития социального, правового и демократического государства. На сегодняшний день понятие «национальная безопасность» нашло свое отражение в Законе Украины «Об основах национальной безопасности». Так, в соответствии со ст. 1 указанного нормативно-правового акта, национальная безопасность – это защищенность жизненно важных интересов человека и гражданина, общества и государства, при которой обеспечиваются стабильное развитие общества, своевременное выявление, предотвращение и нейтрализация реальных и потенциальных угроз национальным интересам во всех сферах жизнедеятельности [6].

В кругу ученых существуют различные подходы к пониманию сущности национальной безопасности. Американские ученые (А. Волферс, Д. Гадди, Д. Кауфман и др.) при исследовании национальной безопасности сосредотачивают внимание на ее назначении – защитить ценности

общества (справедливость, экономическую стабильность, благосостояние и т. д.). Сторонники этого направления настаивают на том, что задача национальной безопасности – не только защитить ценности, но и распространять их. Так, Г. Даем, изучая национальную безопасность США в аспекте защиты и распространения западных ценностей, указывает на то, что на протяжении существования американской нации они распространяли свои убеждения, ценности и стиль жизни, пытаясь принести благодать американского стиля управления и западной цивилизации для всех остальных людей мира [7, с. 78].

Большинство российских и отечественных ученых (например, О. Бодрук, С. Браун, А. Данильян, О. Дзевань, М. Каплан и др.) рассматривают национальную безопасность в контексте национальных интересов, однако, в отличие от своих американских коллег, расширяют границы «национальных интересов»: они отмечают, что это не только интересы государства, но и интересы каждого отдельного гражданина, поэтому назначение национальной безопасности состоит в защите интересов гражданина, общества и государства. Очевидно, что такая концепция сформировалась на основе законодательно определенной дефиниции «национальная безопасность» и анализа современных условий существования общества и государства.

Значительное количество ученых обращает внимание на неуместность или неточность категорий, использованных законодателем при объяснении термина «национальная безопасность». Так, М. Левицкая отмечает, что категория «состояние» была использована неуместно, ведь для каждой страны, исходя из условий ее развития (социальных, экономических и т. д.), нужно определить верхние и нижние пределы уровня защищенности, а изменения какого-либо одного или нескольких факторов безопасности будут влиять на уровень национальной безопасности. Она предлагает понимать национальную безопасность следующим образом: национальная безопасность – «такая степень защищенности лич-

ности, государства и общества, которая обеспечивает их устойчивое функционирование и базируется на деятельности личности, общества, государства и других субъектов для выявления, предупреждения, пресечения и ликвидации последствий угроз национальным интересам» [8, с. 15].

О. Вовк указывает на ошибку по использованию при разъяснении национальной безопасности конструкции «жизненно важные интересы человека и гражданина», так как она является оценочным понятием и при применении на практике может привести к неправильному толкованию. Ученый предлагает рассматривать национальную безопасность как состояние развития общественных правоотношений и связей между ними, при которых комплексом норм права и других государственно-правовых и социальных средств гарантируется защищенность прав и свобод граждан, жизненно важных ценностей нации, конституционного строя, суверенитета, территориальной целостности и неприкосновенности государства от имеющихся и потенциальных внешних и внутренних угроз и создаются условия для стабильного развития общества [9, с. 79].

Исходя из этого, можем констатировать, что законодательная дефиниция не совершенна, отображена через неточные категории и не вполне отображает сущность национальной безопасности, однако предложить универсальное определение национальной безопасности также невозможно, ведь среди ученых единого, общего и устойчивого понятия национальной безопасности не существует из-за использования различных подходов и способов относительно толкования данного термина.

Национальная безопасность – достаточно широкое, собирательное понятие, включающее в себя ряд не менее важных составляющих.

Одним из неотъемлемых элементов национальной безопасности является экономическая безопасность. Так же, как и понятие национальной безопасности, экономическая безопасность является объектом исследования значительного круга уче-



ных, каждый из которых предлагает свое толкование этого понятия. Например, доктор экономических наук З. Варналий предлагает под экономической безопасностью государства понимать совокупность общенациональных мероприятий, которые направлены на устойчивое развитие и совершенствование экономики страны и включают механизм противодействия угрозам внутреннего и внешнего характера, а также рискам, которые сопровождают государство как субъекта финансовых отношений [10, с. 103]. Правовед О. Шайдоров в работе, посвященной исследованию экономической безопасности как важнейшей составляющей национальной безопасности страны, приходит к выводу, что экономическая безопасность – это такое состояние экономики государства и институтов власти, при котором обеспечивается военная, социально-политическая, экономическая стабильность и защита национальных интересов [11, с. 397]. Зато М. Ермошенко подчеркивает, что экономическая безопасность – это, прежде всего, способность государства осуществлять экономическую политику и обеспечивать защиту национальных экономических интересов от внешних и внутренних угроз [12, с. 132].

Перечисленные определения составляют лишь мизерную часть огромного массива определений экономической безопасности, которые сложились в научных исследованиях отечественных и зарубежных ученых. Однако уже из приведенных толкований экономической безопасности государства понятно, что к трактовке сущности этого понятия применяется много подходов, каждое определение характеризует одну или несколько сторон термина.

О. Власюк после анализа определений экономической безопасности американскими, французскими, русскими и украинскими учеными приходит к выводу о существовании двух подходов к толкованию понятия «экономическая безопасность». Сущность первого подхода заключается в том, что экономическая безопасность является доминантой или, по крайней мере, важнейшей характеристикой экономики, к тому

же столь всеобъемлющей характеристикой в системном отношении, что она, по сути, рассматривается как одно из проявлений самой экономики. Целью развития экономики в этом случае является обеспечение ее безопасности [13, с. 29]. По нашему мнению, этот подход является достаточно спорным, ведь он отвергает, не учитывает основные законы общественного развития, так как объясняет безопасность как защищенность, из этого следует, что развитие экономики не бесконечно и имеет свой предел. Если исходить из такого понимания экономической безопасности, получается, что любая хозяйственная система в конечном подчете является убыточной, а потому международные экономические отношения будут складываться между теми, кто смог обеспечить экономическую безопасность, или будут постепенно прекращаться.

Сущность второго подхода (концепции) заключается в том, что обеспечение экономической безопасности хозяйственной системы является важнейшим условием для стремительного развития и прогресса этой системы. Экономическая безопасность в данном случае становится необходимым признаком экономически развитых стран, а категории «экономическая система» и «экономическое развитие» рассматриваются как вполне равноправные. Мы занимаем позицию, согласно которой не увеличивается роль экономической безопасности как специфической сложной системы, а учитываются ее взаимосвязи с другими составляющими национальной безопасности (политической, экологической, политической и т. д.).

Законодатель четкого толкования экономической безопасности не предоставляет, хотя и упоминает это понятие в Конституции Украины, Законе Украины «О борьбе с коррупцией» и т. д., но дефиниции «экономическая безопасность» ни в одном нормативно-правовом акте не приводит.

В 2014 году была попытка ввести, в должной мере закрепить и предоставить единственное разъяснение экономической безопасности в законопроекте «Об основах пре-

дотвращения и борьбы с экономическими правонарушениями». При этом в ст. 1 проекта было представлено понятие экономической безопасности: экономическая безопасность – состояние экономики, при котором обеспечивается устойчивый экономический рост, эффективное удовлетворение экономических потребностей, контроль государства за движением и использованием национальных ресурсов, защита экономических интересов страны на национальном и международном уровнях. Подчеркивается, что экономическая безопасность является составной частью национальной безопасности [14]. Этот законопроект был рассмотрен соответствующими комитетами, представлен на ознакомление, но через 3 месяца после подачи был отозван. Дальнейших попыток закрепить категорию «экономическая безопасность» и разъяснить ее на законодательном уровне не было.

Несмотря на то что экономическая безопасность – это важная часть национальной безопасности государства, она является относительно самостоятельной системой со сложной внутренней структурой. Для понимания сущности экономической безопасности следует рассмотреть ее составляющие объекты и субъекты. Объектом экономической безопасности страны является состояние экономики, которое должно постоянно развиваться и прогрессировать для обеспечения интересов отдельных граждан и всего общества в целом. В число объектов экономической безопасности входит государство, общество и каждый отдельно взятый человек.

Основными субъектами экономической безопасности, то есть теми фигурантами, которые могут и должны в пределах своих возможностей защищать интересы указанных объектов в экономической сфере, является государство в лице уполномоченных на то государственных институтов, органы местного самоуправления, другие хозяйственные организации и отдельные граждане. Из этого следует, что объекты экономической безопасности одновременно могут быть и ее субъектами [13, с. 31].



На первый взгляд это положение может показаться неправильным или противоречивым, однако такой формулировке существует достаточно логичное объяснение.

**Выводы.** Подводя итог, важно отметить, что категория «экономическая безопасность» является предметом исследования не только правоведов и экономистов, но и социологов, политологов и представителей других отраслей знаний. Именно поэтому существует большое количество ее толкований, ни одно из которых не может быть общим, универсальным, ведь односторонне, в зависимости от отраслевого изучения этого понятия, разрабатывает формулировки экономической безопасности. Отсутствие дефиниции экономической безопасности приводит к значительным ошибкам, в частности к неправильности в формировании программы экономического развития государства, размытости сферы полномочий компетентных органов, предназначенных обеспечивать экономическую безопасность Украины, трудности судов при рассмотрении дел, предметом которых является правонарушения, посягающие на экономическую безопасность, и многому другому. Для устранения этих недостатков необходимо заполнить законодательный пробел, но при трактовке экономической безопасности следует применить комплексный подход и учесть все особенности и характеристики данного понятия.

#### Список использованной литературы:

1. Конституция Украины от 28 июня 1996 г. // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1996. – № 30. – Ст. 142.
2. Украинский толковый словарь [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://language.br.com.ua>.
3. Шемшученко Ю.С. Юридическая энциклопедия / Ю.С. Шемшученко [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://leksika.com.ua/legal/>.
4. Пасечник В.М. Философская категория безопасности как основа новой парадигмы государственного управления национальной безопасностью / В.Н. Пасечник // Демократическое управление: Электронное научное специализированное издание Львовского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины. – 2011. – № 7. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://lvivacademy.com/visnik7/index.html>.
5. Пирожков С. Концептуальные подходы к формированию системы национальной безопасности Украины / С. Пирожков // Стратегическая панорама. – 2003. – № 1. – С. 25–32.
6. Об основах национальной безопасности : Закон Украины от 19 марта 2003 г. № 39 // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2003. – № 351.
7. Алешенков М.С. Секьюритология : [монография] / М.С. Алешенков, Б.Н. Родионов. – М. : МГУЛ, 2008. – 104 с.
8. Левицкая М.Б. Теоретико-правовые аспекты обеспечения национальной безопасности органами внутренних дел Украины : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / М.Б. Левицкая ; НАН Украины, Ин-т государства и права им. В.М. Корецкого. – М., 2002. – 24 с.
9. Вовк О. Концепция национальной безопасности Украины: теоретический аспект / О. Вовк // Вестник Киевского национального университета имени Тараса Шевченко. – 2011. – № 89. – С. 77–80.
10. Варналий З.С. Экономическая безопасность Украины: проблемы и приоритеты укрепления : [монография] / З.С. Варналий, Д.Д. Буркальцева, А.С. Наенко ; под общ. ред. проф. З.С. Варналия. – К. : Знание Украины, 2011. – 299 с.
11. Шайдаров О. Экономическая безопасность в системе национальной безопасности / О. Шайдаров // Университетские научные записки. – 2011. – № 4 (40). – С. 395–400.
12. Ермошенко М.М. Финансовая безопасность государства: национальные интересы, реальные угрозы, стратегия обеспечения / М.М. Ермошенко. – М. : Киев. нац. торг. экон. унт, 2001. – 309 с.
13. Власюк О.С. Теория и практика экономической безопасности в системе науки об экономике : [научный доклад] / О.С. Власюк. – М. : Нац. Ин-т пробл. междунар. безопасности при Совете нац. безопасности и обороны Украины, 2008. – 48 с.
14. Об основах предотвращения и борьбы с экономическими правонарушениями : проект Закона Украины от 08 апреля 2014 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=51916](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51916).



## ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРЕКРАЩЕНИЯ ДОГОВОРА АРЕНДЫ ВОДНЫХ ОБЪЕКТОВ

Алла СОКОЛОВА,

доктор юридических наук, доцент,  
заведующий кафедрой экологического права  
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

### Summary

The article deals with the theoretical and action-oriented problems of the performance of the contract of the waters tenancy and change of its content. The author commits the excursion into the history of the legal framework of the performance of the investigated contract in the Ukrainian legislation, introduces its current status on the basis of a complex analysis of corresponding legal norms. This allows you to identify: problems in the institutionalization of the legal forms of content changes of the contract of the waters tenancy; the list of grounds of termination and extinction of the contract. On the background of the conducted research the author made suggestions for the improvement of environmental legislation of Ukraine in questions of the foundations of the contract of the waters tenancy in particular, it is recommended to develop and adopt the Law of Ukraine "On tenancy of the waters".

**Key words:** environmental legislation, water legislation, contract of the waters tenancy, performance of the contract of the waters tenancy, Law of Ukraine "On tenancy of the waters", termination of the contract of the waters tenancy, extinction of the contract of the waters tenancy.

### Аннотация

Статья посвящена теоретическим и прикладным проблемам исполнения договора аренды вод и изменения его содержания. Автор совершает экскурс в историю формирования правовой основы исполнения исследуемого договора в законодательстве Украины, знакомит с его современным состоянием на основе комплексного анализа соответствующих правовых норм. Это позволяет определить проблемы в законодательном закреплении правовых форм изменения содержания договора аренды вод; перечень оснований расторжения и прекращения этого договора. Внесены предложения по совершенствованию экологического законодательства Украины в вопросах правовой основы договора аренды вод, в частности рекомендуется разработать и принять Закон Украины «Об аренде вод».

**Ключевые слова:** экологическое законодательство, водное законодательство, договор аренды вод, исполнение договора аренды вод, Закон Украины «Об аренде вод», расторжение договора аренды вод, прекращение договора аренды вод.

**Постановка проблемы.** Проблемы правового регулирования эколого-правовых договоров уже были предметом соответствующих исследований ученых, таких как С.М. Бервено [1], А.Б. Гриняк [4], А.П. Гетьман [5], Н.Р. Кобецкая [8], М.В. Краснова [10], Е.В. Рудень [14], А.К. Соколова [16]. В работах по общим вопросам одного из видов эколого-правовых договоров, а именно договора аренды вод, проблемы изменения его содержания либо вовсе не рассматривались, либо рассматривались скользко [9, с. 15].

**Актуальность темы.** Учитывая, что в последнее время произошли существенные изменения в экологическом, в частности водном, законодательстве, а также расширилось применение договорной конструкции в водном праве, можем констатировать, что объективно возникла необходимость в научном исследовании указанных аспектов договорных арендных отношений в водопользовании.

**Цель статьи** – комплексный анализ экологического, водного в частности, законодательства о договорах аренды вод, а также исследование системы на-

учных взглядов и наработок по этой проблеме; разработка и научное обоснование рекомендаций по совершенствованию законодательства о договорах аренды вод.

Источниками исследования являются Конституция Украины (в части предписаний об использовании природных ресурсов), законы Украины, кодексы, а также подзаконные нормативные акты, регулирующие договорные отношения по аренде природных ресурсов, в частности вод. Методологической основой исследования выступает совокупность общенаучных и специальных методов научного познания, которые дали возможность осуществить объективный и всесторонний анализ его предмета. Это метод анализа и синтеза, функциональный метод, метод прогнозирования и моделирования. Теоретические выводы базируются на комплексном изучении научных работ в области теории права, экологического, водного, гражданского и других отраслей права.

**Изложение основного материала исследования.** В процессе исполнения договоров возможно изменение содержания водно-правовых договоров, что

находит свое отображение в различных правовых формах. Не исключается и прекращение договорных отношений по различным причинам. Все эти обстоятельства, имеющие юридическое значение, проявляются, в частности, в расторжении, прекращении договора. В каждом из этих юридических фактов выражаются специфические черты с точки зрения существования договорных отношений, но имеются также и общие черты, влияющие на состояние договорных отношений. Приведение в действие юридических фактов осуществляется в соответствии с действующим законодательством либо по соглашению сторон. При этом, когда имеет место взаимное соглашение сторон, не должны ущемляться их интересы.

Как показал анализ экологического законодательства вообще и водного законодательства в частности, в области договорного пользования природными водными ресурсами на условиях аренды не в полной мере еще нормативно урегулированы вопросы, относящиеся к расторжению и прекращению договоров. Объясняется это тем, что сейчас идет процесс значительного обновления





экологического, в том числе и водного, законодательства.

Во время изучения законодательства обнаружена и такая тенденция, как предоставление большей автономии и самостоятельности сторон по договору в решении взаимных вопросов в процессе исполнения договоров. Кстати, это имеет под собой определенные объективные предпосылки. Так, природопользование, включая и договорное, связано с экологическими вопросами прямо и непосредственно, поэтому исполнение условий водно-правовых договоров обременено в определенной степени экологическими аспектами, тогда как гражданско-правовые договоры, регулирующие соответствующие отношения, связаны с экологическими вопросами косвенно. Кроме того, правовой режим использования природных ресурсов существенно отличается от правового режима использования имущества. Исходя из этого, нужно отметить, что нельзя не учитывать специфику правового регулирования использования водных ресурсов в процессе исполнения водно-правовых договоров.

Говоря о тенденции к большей самостоятельности субъектов договорных отношений, не следует понимать ее как ничем не ограниченную деятельность сторон в договоре. Неограниченного права вообще не существует. Тем более, оно не может существовать в процессе использования природных ресурсов, являющихся частью окружающей природной среды. Именно это является причиной того, что определенные ограничения существуют в законодательстве, они устанавливаются также самими сторонами по взаимному соглашению не в ущерб себе и другим природопользователям. Именно под этим углом зрения и анализируется исследуемый вопрос.

В процессе исполнения договора может возникнуть необходимость в его расторжении. Это очень важное действие сторон, так как оно влечет за собой серьезные правовые последствия, в частности расторжение договора прекращает договорное отношение. Поэтому в законодательстве содержатся общие положения о порядке расторжения договора, а также указаны и некоторые основания, ведущие к постановке одной из сторон вопроса о расторжении договора.

Необходимо подчеркнуть, что в Водном кодексе Украины [3], в отличие от Водного кодекса Украинской ССР [2], в

единственной статье 51, посвященной вопросам пользования водными объектами на условиях аренды, определены такие основания для расторжения данного договора аренды, как запрет общего водопользования водными объектами, предоставленными в пользование на условиях аренды, и нецелевое использование арендованных водных объектов. Закрепление этих оснований является целесообразным. Что касается первого основания, то данный нормативный акт включает еще несколько положений, которые определяют особенности правового режима общего водопользования на арендованных объектах. Так, водные объекты предоставляются в пользование на условиях аренды без ограничения права общего водопользования, кроме случаев, определенных законом. В частности, предусмотрено, что арендаторы водного объекта обязаны указать места для бесплатного обеспечения права граждан на общее водопользование (купание, плавание на лодках, любительское и спортивное рыболовство и т. д.); при определении таких мест предпочтение отдается традиционно расположенным местам массового отдыха и т. д.

В Кодексе также идет речь о принятии Типовой формы аренды водных объектов и утверждении ее Кабинетом Министров Украины. Кстати, такой документ был принят [12]. В нем указаны уже названные два безусловных основания расторжения данного договора. Кроме того, в Типовой форме законодательно предусмотрены два условных основания расторжения указанного договора: переход права собственности на объект аренды, а также реорганизация юридического лица-арендатора. Однако в законодательстве некоторые вопросы недостаточно согласованы между собой, что имеет непосредственное отношение к вопросам расторжения договора аренды. Поэтому при решении вопросов, связанных с расторжением договора, следует руководствоваться общими положениями договорных отношений.

Кроме того, исходя из анализа действующего водного законодательства, можно дополнительно предложить в качестве оснований расторжения договора аренды водных объектов следующие: нарушение условий специального водопользования; нарушение требований в сфере охраны вод; использование вод способами, которые негативно влияют

на качество вод, приводят к ухудшению окружающей природной среды и т. д.

Отдельно следует остановиться на том, что экологическое законодательство предусматривает возможность прекращения договора на пользование водными объектами в том числе на условиях аренды. Нормальное и наиболее распространенное логическое завершение эколого-правового, в данном случае водно-правового, обязательства – это его исполнение. Следовательно, обязательство прекращает свое существование, если оно исполнено точно в соответствии с его содержанием (предмет, место, время, способ и т. д.). Обстоятельства, с которыми связано прекращение договорного обязательства, принято называть основаниями прекращения обязательств. Поэтому в законодательстве, как правило, предусматриваются основания прекращения договорных обязательств.

Изучив законодательство, можем констатировать, что лишь один нормативно-правовой акт, а именно Постановление Кабинета Министров Украины от 29.05.2013 № 420, которым утвержден Типовой договор аренды водных объектов, частично посвящен изучаемому вопросу. Так, Типовой договор предусматривает, что действие договора прекращается в случае: а) истечения срока, на который он был заключен; б) выкупа земельного участка для общественных нужд или принудительного отчуждения земельного участка по мотивам общественной необходимости в порядке, установленном законом; в) ликвидации юридического лица-арендатора или прекращения предпринимательской деятельности физическим лицом-предпринимателем. Действие договора прекращается также и в других случаях, предусмотренных законом [12].

В водном законодательстве к тому же содержатся положения, определяющие порядок прекращения договора аренды водных объектов путем его расторжения по взаимному согласию сторон и по решению суда. Что касается последнего, то оно выносится по требованию одной из сторон, в результате невыполнения другой стороной предусмотренных договором обязанностей, а также случайного уничтожения либо повреждения объекта аренды, которое существенно препятствует его использованию; нецелевого использования объекта аренды, а также по иным основаниям, определенным законом.



В эколого-правовой литературе, к сожалению, не исследовался вопрос соотношения прекращения договорного обязательства и расторжения договора аренды водных объектов. Названные понятия тесно соприкасаются, но они не тождественны. Расторжение договора на пользование природными ресурсами, в данном случае водами, означает разрыв правового договорного отношения по воле обеих или одной из сторон. Это действие представляет собой волевой акт, являющийся по своей юридической природе односторонней или двухсторонней сделкой, совершаемой по взаимному согласию сторон либо в одностороннем порядке под контролем того или иного государственного органа. Понятием «прекращение договора» охватываются и иные основания, не связанные с волей сторон. В частности, договор может быть прекращен в связи с признанием его недействительности на основании законодательства; исполнением договора и пр.

Применительно к исследуемой теме определенный интерес представляет рассмотрение соответствующих положений земельного законодательства. Особое значение здесь имеют предписания соответствующих законов, кодексов и подзаконных нормативных актов (Земельный кодекс Украины 1990 г. [6]; Земельный кодекс Украины 2001 г. [7]; Постановление Совета Министров Украинской ССР «О форме договора на право временно пользования землей (в том числе на условиях аренды)» [11]; Закон Украины «Об аренде земель» [13]). Так, в последнем нормативном акте четко определены основания прекращения договора аренды земли, в частности окончания срока, на который он был заключен; выкупа земельного участка для общественных нужд и принудительного отчуждения земельного участка по мотивам общественной необходимости в порядке, установленном законом. Договор аренды земли прекращается также в других случаях, предусмотренных законом.

Кроме того, в данном Законе предусмотрены последствия прекращения либо расторжения договора аренды земли, что, к сожалению, не нашло своего отражения в водном законодательстве. Хотя, учитывая тот факт, что, в соответствии с водным законодательством, водные объекты предоставляются в пользование по договору аренды земель водного фонда на земельных торгах в комплексе с зе-

мельным участком, следовало бы привести в соответствие нормы как водного, так и земельного законодательства в исследуемой сфере.

Исходя из норм экологического законодательства в целом и водного законодательства в частности, можем с уверенностью сказать, что перечень оснований прекращения договора на пользование природными ресурсами на условиях аренды не является исчерпывающим, поэтому в нем правильно сделана оговорка о возможности возникновения и нормативного закрепления других оснований прекращения договоров на пользование природными ресурсами на условиях аренды. В частности, в водном законодательстве не предусмотрены, например, такие обстоятельства в качестве основания прекращения договора, как невозможность исполнения договора в силу стихийных явлений; повреждение или гибель предмета договора (например, чрезвычайно загрязнены земельные участки, водные объекты); отселение населения в другие местности в силу объявленных в установленном порядке чрезвычайных ситуаций на определенных территориях; признание водного объекта таким, что имеет особое государственное значение, научную, культурную или лечебную ценность; возникновение необходимости первоочередного удовлетворения питьевых и хозяйственно-бытовых нужд населения. Возможны и другие основания прекращения обязательств.

Иными словами, возникают такие обстоятельства, при которых не по воле сторон договорные обязательства не могут быть выполнены. Однако, хотя эти обстоятельства не указаны в экологическом законодательстве в целом и в водном в частности, в качестве оснований прекращения договора на пользование природными ресурсами на условиях аренды, тем не менее, они могут рассматриваться таковыми при разрешении возникших каких-либо разногласий. С основаниями прекращения договорного обязательства в области использования природных (водных) ресурсов на условиях аренды тесно связан вопрос о правовых основаниях продления договора на пользование природными (водными) ресурсами на условиях аренды. Дальнейшее изучение рассмотренных в работе проблем является перспективным, в частности, в аспекте определения оснований продления указанного договора.

**Выводы.** Изложенное позволяет сделать обобщенный вывод, что в действующем водном законодательстве заложена лишь общая основа расторжения и прекращения договоров на пользование водными объектами на условиях аренды. В действующем законодательстве не все процедурные вопросы отражены при осуществлении действий, приводящих к прекращению договорного обязательства, многие основания не нашли отражения в законах и подзаконных нормативных актах в сфере использования и охраны вод. Это объясняется тем, что сам процесс договорных водных отношений в природопользовании развивается более интенсивно, чем его правовая основа. Правовое регулирование природопользования на основе договоров аренды вод существенно отстает, что касается и таких вопросов, как расторжение и прекращение договоров. Все эти обстоятельства убеждают в том, что правовая основа договорного арендного пользования водами нуждается в совершенствовании. Представляется, что было бы правильным и вполне целесообразным все основные и принципиальные положения, касающиеся, в частности, расторжения и прекращения договора аренды водных объектов, отразить в предлагаемом нами Законе Украины «Об аренде вод», регулирующем заключение и исполнение данного договора.

#### Список использованной литературы:

1. Бервено С.М. Проблеми договірного права України : [монографія] / С.М. Бервено. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 392 с.
2. Водний кодекс Української РСР від 09.06.1972 № 771-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1972. – № 24. – Ст. 200.
3. Водний кодекс України від 06.06.1995 № 213/95-ВР зі змінами, внесеними від 16.10.2012 // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 189; 2000. – № 45. – Ст. 390; 2013. – № 46. – Ст. 640.
4. Гриняк А. Типові та примірні договори як джерела правового регулювання підрядних договірних відносин / А. Гриняк // Юридична Україна. – 2012. – № 7. – С. 43–46.
5. Договір як універсальна правова конструкція : [монографія] / [А.П. Геть-



ман, В.І. Борисова, О.П. Євсєєв та ін.] ; за ред. А.П. Гетьмана, В.І. Борисової. – Х. : Право, 2012. – 432 с.

6. Земельний кодекс України від 18.12.1990 № 562-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 10. – Ст. 98.

7. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-ІІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3-4. – Ст. 27.

8. Кобецька Н.Р. Дозвільне і договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні: питання теорії та практики : [монографія] / Н.Р. Кобецька. – Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2016. – 271 с.

9. Кобецька Н.Р. Становлення законодавчого регулювання та особливості оренди водних об'єктів / Н.Р. Кобецька // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». – 2013. – Вип. 5. – Т. 1. – С. 133–135.

10. Краснова М.В. Договори в екологічному праві України : [навчальний посібник] / М.В. Краснова. – К. : Алерта, 2012. – 216 с.

11. О форме договора на право временного пользования землей (в том числе на условиях аренды) : Постановление Совета Министров Украинской ССР от 10.04.1991 // СП УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 35.

12. Про затвердження Типового договору оренди водних об'єктів : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.05.2013 № 420 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 47. – Ст. 1692.

13. Про оренду землі : Закон України від 06.10.1998 № 161-ХІV // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 46. – Ст. 280.

14. Рудень О.В. Правове регулювання екологічних договірних відносин в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 / О.В. Рудень. – К., 2015. – 18 с.

15. Семків В.В. Про предмет договору оренди водного об'єкта / В.В. Семків // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України : зб. наук. статей. – Івано-Франківськ, 2012. – Вип. XXVIII. – С. 156–162.

16. Соколова А.К. Договори на пользование природными ресурсами : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 / А.К. Соколова. – Х., 1993. – 173 с.

## ПРЕДМЕТ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

**Валерий СОКОЛОВСКИЙ,**

соискатель кафедры уголовного права  
Национальной академии внутренних дел

### Summary

In the article the classification and study the characteristics of the subject of crimes against public safety. It was established that the subject of the crime as an optional feature of the object of the crime, which finds expression in the property, about which and (or) by direct impact on who perpetrated criminal acts.

**Key words:** public safety, object of crime, edged weapons, firearms.

### Аннотация

В статье осуществляется классификация и исследование особенностей предмета преступлений против общественной безопасности. Установлено, что предмет преступления как факультативный признак объекта преступления находит проявление в материальных ценностях, по поводу которых и (или) путем непосредственного воздействия на которые совершается преступное деяние.

**Ключевые слова:** общественная безопасность, объект преступления, холодное оружие, огнестрельное оружие.

**Постановка проблемы.** Предмет преступления как отдельный объект научного исследования неоднократно изучался в трудах ученых, в связи с чем исследователями сформулирован ряд концепций, связанных с определением его места в составе преступления. Наиболее распространенным в данном контексте является взгляд, согласно которому предмет преступления признается факультативным признаком состава преступления. При таком подходе не конкретизируется, каким элементом состава преступления охватывается предмет посягательства. Именно такой подход и использован автором в ходе исследования.

**Актуальность темы.** Предмет преступления неоднократно исследовался в научных трудах М.И. Бажанова, П.С. Матышевского, А.В. Наумова, В.Я. Тация, В.Д. Филимонова, П.П. Михайленко, Б.А. Куринова, В.К. Глистина, А.Ф. Кистяковского, В.Д. Спасовича, М.С. Таганцева, А.А. Пионтковского, А.В. Савченко, И.В. Кузнецова, Е.В. Лашука и других, но предмет преступлений против общественной безопасности в полной мере не изучен.

**Цель статьи** – изучение сущности, содержания и юридической природы предмета преступления против общественной безопасности и определение его места и связи с элементами и отдельными признаками состава преступления.

**Изложение основного материала исследования.** В теории уголовно-

го права общепринято понимать под предметом преступления вещи материального мира, по поводу которых или в связи с которыми совершается преступление. Другая группа ученых, не отрицая того, что предмет преступления – это вещи материального мира, связывает его с общественными отношениями, считает предметом преступления материальные или нематериальные блага (ценности). Ряд ученых к предмету преступления относят человека, его тело и психику, в качестве предмета преступления рассматривают информацию, электрическую энергию, безналичные деньги, «электронные» банковские карточки, религиозные святыни или даже все то, по поводу чего или в связи с чем существуют общественные отношения, а именно: вещи (тела, физические предметы, их социальные характеристики) и социальные или духовные ценности.

Наиболее точно, по нашему убеждению, предмет преступления определяет Е.В. Лашук: предмет преступления – факультативный признак объекта преступления, что находит свое проявление в материальных ценностях (которые человек может воспринимать органами чувств или фиксировать специальными техническими средствами), по поводу которых и (или) путем непосредственного воздействия на которые совершается преступное деяние [1, с. 59].

Таким образом, учитывая вышеизложенное и то обстоятельство, что



предмет преступления четко отмечается в нормах Уголовного кодекса (далее – УК) Украины, непосредственно вытекает из диспозиции уголовно-правовой нормы или определяется другими нормативно-правовыми актами в случае банкетной диспозиции, можем сказать, что необходимо рассматривать предмет каждого преступления против общественной безопасности отдельно.

Так, в преступлениях, связанных с деятельностью преступных организаций (ст. ст. 255–257, 258<sup>3</sup>, 260 УК Украины), не предвидится наличие предмета преступления. Помещения, хранилища, транспортные средства, информация, документы, технические устройства, деньги, ценные бумаги (ст. 256 УК Украины), оружие (ст. ст. 257, 260 УК Украины), боеприпасы, взрывчатые вещества, военная техника (ст. 260 УК Украины) являются средствами совершения преступления. О предмете преступлений данной группы не упоминается ни в одной научной литературе, ведь считается, что эти преступления являются беспредметными.

Преступления, связанные с терроризмом (ст. ст. 258–258<sup>2</sup>, 258<sup>4</sup>, 258<sup>5</sup>, 259, 266 УК Украины), предусматривают применение оружия (ст. 258 УК Украины) или определенные действия с материалами, содержащими публичные призывы к совершению террористического акта (ст. 258-2 УК Украины), которые выступают орудиями совершения указанных преступлений. Итак, все преступления данной группы, кроме деяния, предусмотренного ст. 266 УК Украины, не имеют предмета преступления, то есть так же, как и преступления предыдущей группы, являются беспредметными. Детальный анализ предмета преступления, предусмотренного ст. 266 УК Украины (радиоактивные материалы), будет осуществляться ниже.

Преступления, нарушающие правила обращения с предметами, которые представляют повышенную общественную опасность (ст. ст. 262–265<sup>1</sup>, 267–269 УК Украины), имеют обязательным признаком состава преступления его предмет, который определяется в каждом случае отдельно. Предмет преступлений против общественной безопасности имеет особые свойства, которыми, по мнению В.П. Тихого, являются 1) повышенная общая опас-

ность, которая заключается в усиленном (повышенном) риске для жизни и здоровья граждан и имущества (такие предметы могут иметь внезапное, мгновенное, разрушительное воздействие, привести к смерти или телесным повреждениям, уничтожению или повреждению имущества, поэтому основным и объективным признаком таких предметов является впечатляющий эффект [2, с. 18]); 2) специальное назначение – они выполняют или способны выполнить одну и ту же функцию, одну и ту же цель: предназначены или могут быть использованы как средство поражения человека, разрушения или повреждения окружающей среды; 3) особый правовой режим, установленный государством для предотвращения опасности причинения вреда правам и свободам граждан, правоохранительным интересам общества и государства, предупреждения несчастных случаев и преступлений с использованием общепаспных предметов. Именно поэтому в Украине установлена система норм общественной безопасности, определен порядок обращения с ними, порядок их изготовления, приобретения, ремонта, хранения, ношения, использования, учета, перевозки, пересылки [2, с. 19].

Во всех случаях, утверждает В.Я. Тацкий, законодатель указывает на определенные виды предметов, признавая тем самым, что любой из предметов определенного вида имеет свое специфическое, присущее только ему свойство. Природа оружия и предметов, представляющих повышенную опасность для окружающих, заключается в том, что они являются предметами повышенной опасности, имеют внутреннюю способность уничтожения, повреждения окружающей среды, то есть обладают впечатляющим эффектом. Поэтому предметы преступлений против общественной безопасности должны быть пригодными для причинения разрушений, повреждения, уничтожения окружения, иметь свойства поражения лица, причинения ему смерти или телесных повреждений, значительного имущественного ущерба [3, с. 462].

Автор предлагает классифицировать преступления данной группы следующим образом: а) преступления, нарушающие правила поведения фи-

зическими, химическими и другими источниками опасности (ст. ст. 262, 263, 263-1, 264, 267, 268, 269 УК Украины); б) преступления, посягающие на радиационную безопасность (ст. ст. 265, 265-1, 267, 267-1 УК Украины). Представляется необходимым анализ их предмета осуществлять в соответствии с данной классификацией. Так, предметами преступлений, нарушающих правила поведения физическими, химическими и другими источниками опасности, являются следующие:

1) огнестрельное оружие (ст. ст. 262, ч. 1 ст. 263, ст. ст. 263-1, 264 УК Украины);

2) боеприпасы (ст. 262, ч. 1 ст. 263, ст. ст. 263-1, 264 УК Украины);

3) взрывчатые вещества (ст. 262, ч. 1 ст. 263, ст. ст. 263-1, 267, 269 УК Украины);

4) взрывные устройства (ст. 262, ч. 1 ст. 263, ст. 263-1 УК Украины);

5) кинжалы, финские ножи, кастеты или иное холодное оружие (ч. 2 ст. 263 УК Украины);

6) легковоспламеняющиеся и едкие вещества или материалы (ст. ст. 267, 269 УК Украины);

7) отходы или вторичное сырье (ст. 268 УК Украины).

Предметами преступлений, посягающих на радиационную безопасность, являются следующие:

1) радиоактивные материалы (источники ионизирующего излучения, радиоактивные вещества или ядерные материалы, находящиеся в любом физическом состоянии в установке или изделии или в другом виде (ст. ст. 262, 265, 267 УК Украины);

2) ядерное взрывное устройство или устройство, что рассеивает радиоактивный материал или излучает радиацию (ст. 265-1 УК Украины);

3) продукты питания растительного и животного происхождения, промышленная или иная продукция, животные, рыба, растения или любые другие объекты, для перемещения которых за пределы зоны отчуждения или зоны безусловного (обязательного) отселения необходимо предусмотренное законом разрешение или проведение дозиметрического контроля (ст. 267-1 УК Украины).

Следует указать, что все вышеприведенные виды предметов преступлений указаны прямо в уголовно-право-





вой норме. В случаях, когда для решения вопроса о том, есть ли соответствующие предметы огнестрельным или холодным оружием, радиоактивными, химическими, биологическими, взрывоопасными материалами, веществами, предметами, боевыми припасами, взрывчатыми устройствами, взрывными, едкими или легковоспламеняющимися веществами, а также для выяснения их пригодности к использованию по целевому назначению нужны специальные знания, следует назначить экспертизу. Для выяснения только пригодности предмета к использованию по целевому назначению достаточно участия специалиста [4]. В следственной практике оружием считаются предметы, официально признанные таковыми заключением экспертизы [2, с. 18].

Перейдем к анализу непосредственно предметов преступлений против общественной безопасности.

Так, огнестрельное оружие – это оружие, предназначенное для поражения целей снарядами, что получают направленное движение в стволе (с помощью силы давления газов, образующихся в результате сгорания метательного заряда) и имеют достаточную кинетическую энергию для поражения цели, находящейся на определенном расстоянии [5].

Как предусмотрено в п. 4 указанного Постановления, к огнестрельному оружию, которое является предметом преступлений, предусмотренных ст. ст. 262–264 УК Украины, относятся все виды боевого, спортивного, нарезного охотничьего оружия, как серийно изготовленного, так и самодельного или переделанного для проведения выстрела, в котором используется сила давления газов, образующегося при сгорании взрывчатого вещества (пороха или других специальных горючих смесей). Предметом преступления, предусмотренного ст. 264 УК Украины, кроме указанных выше видов огнестрельного оружия, может быть также гладкоствольное охотничье оружие [4].

Боеприпасы – это специально изготовленные изделия одноразового использования, предназначенные обеспечить поражение целей в условиях вооруженной борьбы, самообороны, охоты, спорта [5]. К боеприпасам относятся патроны к нарезному огнестрельному оружию различных калибров, ар-

тиллерийские снаряды, бомбы, мины, гранаты, боевые части ракет и торпед и другие изделия в собранном виде, снаряженные взрывчатым веществом и предназначенные для стрельбы из огнестрельного оружия или для совершения взрыва, а также заряженные патроны к гладкоствольным охотничьим ружьям, охотничий порох и капсули [4].

Согласно п. 7 Постановления, взрывными устройствами следует считать самодельные или изготовленные промышленным способом изделия одноразового применения, специально подготовленные и при определенных обстоятельствах способные с помощью использования химической, тепловой, электрической энергии или физического воздействия (взрыва, удара) создать поражающие факторы – вызвать смерть, телесные повреждения или существенную материальный ущерб – путем высвобождения, рассеивания или воздействия токсических химических веществ, биологических агентов, токсинов, радиации, радиоактивного материала, других подобных веществ [5].

В уголовном законодательстве четко не определено понятие холодного оружия. При определении его содержания установлено, что в п. 8.11 Инструкции указано, что холодное оружие – это предметы и устройства, конструктивно предназначенные и по своим свойствам пригодные для неоднократного воздействия путем непосредственного воздействия тяжелых (опасных для жизни в момент причинения) и смертельных телесных повреждений, действие которых основано на использовании мышечной силы человека. Положения Постановления указывают, что к холодному оружию относятся предметы, которые соответствуют стандартным образцам или исторически выработанным типам оружия, либо другие предметы, которые оказывают колющий, колото-резаный, рубящий, раздробляющий или ударный эффект (штык, стилет, нож, кинжал, арбалет, нунчаки, кастет и т. п.), конструктивно предназначенные для поражения живой цели при помощи мускульной силы человека или действия механического устройства [4].

Легковоспламеняющиеся вещества – это твердые, жидкие, газообразные и пылевидные вещества, которые способны

вспыхивать в результате действия незначительных факторов, начинают гореть вследствие повышения их температуры, искры, других факторов, то есть без инициирования внешним пламенем [6, с. 720]. В.П. Тихий несколько по-иному толкует понятие данного предмета преступления. Ученый считает, что легковоспламеняющиеся вещества – это жидкие и твердые вещества, основным свойством которых является пожаровзрывчатость, которые способны к самовозгоранию, хотя могут также загореться или взорваться под действием огня (тепла) или при контакте с другими веществами [2, с. 36]. Для таких веществ характерны быстрый процесс горения и его высокая температура, что предопределяет особую опасность соответствующих предметов и необходимость соблюдения в отношении них специальных правил обращения [6, с. 721].

Едкие вещества – это вещества, которые быстро вступают в химическую реакцию с другими материалами, разъедая их, раздражают или уничтожают живые ткани, растворяют или изменяют структуру большинства неорганических веществ [6, с. 721]. Под едкими веществами понимают вещества, которые при нарушении правил обращения с ними могут вызвать отравление, поражение слизистой оболочки организма человека, ожоги, а также коррозии конструкции, оборудования, материалов и даже пожар [2, с. 36].

Радиоактивные материалы как предмет данного преступления в законодательстве определены неоднозначно. Согласно Порядку освобождения радиоактивных материалов от регулирующего контроля в рамках практической деятельности, утвержденному Приказом Государственного комитета ядерного регулирования Украины от 01.07.2010 № 84, радиоактивными материалами являются любые материалы, включая радиоактивные отходы, удельная или суммарная активность радионуклидов в которых превышает пределы, установленные нормами, правилами и стандартами по ядерной и радиационной безопасности [7].

Конкретизируя понятие радиоактивных материалов в виде предметов преступления, мы должны указать, что главным свойством всех радиоактивных материалов является их способность осуществлять облучение



– влиять на человека и окружающую среду ионизирующим излучением. Эта способность производная от радиоактивности – самопроизвольного превращения атомных ядер в ядра других элементов, сопровождающегося ионизирующим излучением.

Ядерное взрывное устройство или устройство, что рассеивает радиоактивный материал либо излучает радиацию, следует рассматривать отдельно. Так, ядерное взрывное устройство – это устройство, в котором взрыв осуществляется благодаря реакции деления радиоактивных материалов или преобразования ядер лития в ядра более тяжелых элементов, сопровождается выделением огромного количества энергии и радиоактивным излучением. Т.М. Приходько считает, что ядерное взрывное устройство – это устройство, в котором источником энергии является синтез или деление атомных ядер (взрывное устройство базируется на использовании внутриядерной энергии, которая выделяется при цепных реакциях деления тяжелых ядер или при термоядерных реакциях синтеза легких ядер (водорода) в более тяжелые (гелия)). Для указанных реакций характерно чрезвычайно большое выделение энергии. Вследствие быстрого выделения большого количества энергии в ограниченном объеме происходит ядерный взрыв, который существенно отличается от взрыва обычных боеприпасов как масштабами, так и характером поражающих факторов [8, с. 82]. Устройство, рассеивающее ядерный материал, – это любое приспособление, оборудование, с помощью которого радиоактивный материал распыляется на мелкие части и разносится в воздухе, воде, других элементах внешней среды, результатом чего является радиоактивное загрязнение среды.

Продукты растительного и животного происхождения, промышленная или иная продукция, животные, рыба, растения или любые другие объекты, для перемещения которых за пределы зоны отчуждения или зоны безусловного (обязательного) отселения необходимо предусмотренное законом разрешение или проведение дозиметрического контроля, – это любые вещи, находящиеся в пределах специально выделенных зон (зоны отчуждения и зоны безусловного (обязательного) от-

селения («Чернобыльская зона»), независимо от того, они радиоактивно загрязнены, кому принадлежат, сколько времени находились на территории зоны, в том числе и вещи, которые законно или незаконно ввезены лицом на территорию зоны отчуждения или отселения и впоследствии им же перемещены за пределы зоны [6, с. 791].

**Выводы.** Таким образом, анализ преступлений против общественной безопасности позволил выявить ошибку законодателя: взрывные устройства, определенные предметом преступления в ч. 1 ст. 262, ч. 3 ст. 262 УК Украины, не предусматриваются. Поэтому необходимо полностью поддержать предложение о дополнении ч. 3 ст. 262 УК Украины, а также названия ст. 262 УК Украины, где после словосочетания «взрывчатых веществ» поместить словосочетание «взрывных устройств» [9, с. 9].

#### Список использованной литературы:

1. Лашук Є.В. Предмет злочину в кримінальному праві України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Є.В. Лашук. – К., 2005. – 222 с.
2. Тихий В.П. Злочини проти суспільної (загальної) безпеки : [конспект лекцій] / В.П. Тихий. – Х., 1996. – 69 с.
3. Кримінальний кодекс України. Науково-практичний коментар : у 2 т. / за заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, В.І. Борисова, В.І. Тютюгіна. – 5-те вид., допов. – Х. : Право, 2013. – 1040 с.
4. Про судову практику в справах про викрадення та інше незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами, вибуховими речовинами, вибуховими пристроями чи радіоактивними матеріалами : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 26.04.2002 № 3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0003700-02>.
5. Інструкція про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення і використання вогнепальної зброї, боеприпасів до неї і вибухових матеріалів, затверджена Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 25.03.1993 № 164

[Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0637-98/page>.

6. Кримінальний кодекс України: Науково-практичний коментар / за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. – 7-ме вид., переробл. та допов. – К. : Юридична думка, 2010. – 1288 с.

7. Порядок звільнення радіоактивних матеріалів від регулюючого контролю у рамках практичної діяльності, затверджений Наказом Державного комітету ядерного регулювання України від 01.07.2010 № 84 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0718-10>.

8. Приходько Т.М. Незаконне виготовлення ядерного вибухового пристрою чи пристрою, що розсіює радіоактивний матеріал або випромінює радіацію: характеристика складу злочину / Т.М. Приходько // Актуальні проблеми кримінального права (пам'яті професора П.П. Михайленка) : тези доп. IV наук.-теорет. конф. (м. Київ, 6 грудня 2013 р.) / ред. кол. : В.В. Коваленко (голова), В.В. Черней, Є.М. Бодюл та ін. – К. : Вид-во Європейського університету, 2013. – 175 с.

9. Сарнавський О.М. Кримінально-правова характеристика викрадення, привласнення, вимагання вогнепальної зброї, бойових припасів, вибухових речовин чи радіоактивних матеріалів або заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / О.М. Сарнавський. – К., 2009. – 18 с.



## ANTI-CORRUPTION DECLARATION: COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS OF UKRAINE AND THE CIS COUNTRIES

Dmytro STARODUB,

Postgraduate student of financial law  
University of the State Fiscal Service of Ukraine

### Summary

The article deals with anti-corruption declaration of income of persons authorized to perform state functions in Ukraine and the CIS countries. It reveals the differences in the mechanism of anti-corruption declaration. The CIS countries have different systems of regulatory authorities, and in some of them there is no legal requirement of publishing declarations. Absence of liability for illegal enrichment throws doubts on the fulfillment of anti-corruption declaration of its purpose. The implementation of international standards on anti-corruption declaration and the fight against corruption will contribute to real results in this area.

**Key words:** corruption, anti-corruption declaration, liability, illegal enrichment, fight against corruption, liability for violations, income of public figures, subjects of declaration, declarant, obliged entities, public official.

### Аннотация

В статье рассмотрено антикоррупционное декларирование доходов лиц, уполномоченных на выполнение функций государства, в Украине и странах СНГ. Выявлены различия в механизме антикоррупционного декларирования. Страны СНГ имеют разную систему контролирующих органов, а также в некоторых из них отсутствует законодательное требование публикации деклараций. Отсутствие ответственности за незаконное обогащение ставит под сомнение выполнение антикоррупционным декларированием своего назначения. Реализация международных стандартов антикоррупционного декларирования и борьбы с коррупцией будет способствовать реальным результатам в данной сфере.

**Ключевые слова:** коррупция, антикоррупционные декларации, доходы публичных лиц, незаконное обогащение, борьба с коррупцией.

**Problem formulation.** The fight against corruption has become a stumbling block for Ukraine and most CIS countries since the collapse of the Soviet Union. In Ukraine, the problem has become systemic because the entire state apparatus was permeated with corruption. Especially dangerous is the fusion of state and business. This is confirmed, in particular, by business of the President of Ukraine which has not been sold, regardless of all promises. Corruption and restriction of freedom are part of the same mechanism.

There are various methods in the system of combating corruption in the CIS countries: from increasing criminal liability to wage increase for civil servants. Among these methods, anti-corruption declaration should be noted as the main evidence base and, in the case of their publication, additional public support in combating corruption.

**Status of research.** The problem of the mechanisms of combating corruption was investigated by R. Messik [1], A.M. Novytskyi, B.V. Romaniuk [2], Y.V. Nevmerzhytskyi [3], P.O. Selzen, V.Y. Erokhn. Sound analysis of declaration of income of civil servants in Europe and central Asia was made by Valts Kalnins and Tanya Khavanska in 2010 [4]. However, taking into account the changes in the legal regulation that took place

in Ukraine and the CIS countries a new analysis of anti-corruption declaration need to be made.

**The purpose** of the article is to reveal the differences and find out the shortcomings in anti-corruption legislation in Ukraine and the CIS countries and identify methods of its improvement.

**The presentation of main research material.** Integration-related cooperation with developed countries facilitated the strengthening of international cooperation in the fight against corruption area. Thus, filing declaration by persons performing public duties is provided by recommendations on the implementation of the Istanbul Action Plan against corruption of Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). This Action Plan was adopted in 2003 and called for cooperation between OECD and Ukraine, Azerbaijan, Georgia, Kazakhstan, Armenia, Kyrgyzstan and Tajikistan in fighting and preventing corruption. In addition, most CIS countries have ratified the UN Convention against Corruption and are members of the Group of States against Corruption (GRECO).

Recommendations on anti-corruption declaration were implemented in the legislation of the CIS countries but with significant shortcomings and remarks

that negate their effect in the fight against corruption.

Declaring income of public employees is regulated under the Law on Corruption (Ukraine, Russia, Kazakhstan and Azerbaijan) and adoption of special laws on the declaration is also applicable (Belarus, Moldova, Kyrgyzstan). However, as experts note, political will is extremely important here, as officials are obliged to agree with the recognition of liability and punishment for violations of anti-corruption declaration to themselves. This explains the delay in making positive changes to the anti-corruption laws that will take away the last hidden barriers in their application.

The place of Ukraine and the CIS countries in the annual Corruption Perception Index study demonstrates the effectiveness of various measures of combating corruption in these countries, although with a slight margin. Additionally, it should be noted that Georgia, which withdrew from the CIS, takes 48th place in this ranking, to compare with CIS countries, which do not enter the hundred (out of 140 countries).

Comparative analysis of anti-corruption declaration of officials' income in Ukraine and CIS countries can be carried out by the following significant elements:

- 1) the subjects of declaration;
- 2) form of declarations;



- 3) control of declarations;
- 4) transparency of declarations;
- 5) liability for violations in the declaration sphere.

It should be noted, that the subjects of declaration are persons who are required to declare income and assets and relevant institutions monitoring the performance of this duty.

In the system of anti-corruption declaration the definitions of such notions as “officer”, “official”, “public official” are quite essential. Restricting the range of declarants within the definition of “public official” occurs in countries that consider it appropriate to monitor only those persons who hold managerial positions and make important decisions on behalf of the State (Lithuania). In some countries there are specific rules of declaration for judges. Nevertheless, in the CIS countries the widest possible range of persons are obliged to declare their income, which often include senior managers of state enterprises (Belarus, Ukraine, Russia). This approach illustrates, in many cases, a declaratory attitude towards the fight against corruption and inflated expectations concerning the effect of anti-corruption declaration. Thus anti-corruption declaration is just one of a number of mechanisms of preventing and combating corruption and alone does not solve the problem. OECD experts who conducted the research on declarations of public figures, in their review, stick to the same point of view [4, p. 56–66]. The wider number of people whose income and property to be declared, the greater expenses for administration system are as it requires a large number of skilled workers for review and analysis of reporting and expenses for conducting of a campaign to explain the procedure of filling declarations to obliged entities. When an effective system of control of declarations operates there will always be a risk to get in sight of the competent authorities.

Among the actors who are required to submit declarations the following groups can be identified: subjects who submit declarations in accordance with the legislation on elections; those who submit declarations for employment and dismissal from the civil service; persons who are required to declare their income annually under the law on civil service or prevention of corruption (members of

parliament, judges, civil servants, etc.), and family members of declarants.

When hiring to the state authorities all candidates must submit a declaration. That is common practice of the CIS countries but still there are some differences. For example, in Russia, a person applying for position provides information about income and financial liabilities before employment; otherwise the person wouldn't get the job. This practice is common in Belarus, Azerbaijan and Kazakhstan. In Ukraine candidates for the position in state authorities are entitled to an additional 7 days period to revise declaration [5]. In Georgia, the declaration must be filed within two months of employment which is controlled by servants from personnel department. In case of not filing the first declaration by a civil servant, a servant from personnel department will bear responsibility [6]. In Moldova civil servants submit declarations within 20 days of their appointment [7].

Absolutely reasonable is a requirement of laws against corruption concerning the declaration of income and interests of persons applying for elective office. This information will help voters to understand interests of their candidates better. Officials that do not want to declare their income can refuse to participate in elections or give up the office. A similar situation arose in the 70's in the US when part of officials resigned not to declare their assets and interests.

The annual submission of anti-corruption declarations has also some differences. In Kazakhstan, submission of such declarations coincides with the term of filing tax returns and they are directly connected. President of the Russian Federation, Parliament (Duma) and the Government are required to submit declarations to May 1, while the rest of civil servants submit declaration to May 30. In general, declarations are filed in the first quarter of the next after reporting year.

In the CIS countries declaration are submitted directly to the workplace, with the exception of Kazakhstan, where such declarations are submitted to the tax authority at the place of residence of the subject. Theoretically, the head of state body knows better where and under which functions there are risks of corruption, and can pay more

attention to employees who occupy positions associated with corruption risks. Nevertheless, critical level of corruption, which is noted in government programs of the CIS countries, questions the effectiveness of such controls. For example, in Georgia's anti-corruption declaration system the declarations are submitted to the single database of anti-corruption declarations electronically. The first such submission is made as soon as public servant receives his/her personal password to access the database from the servant of personnel department. Thus, the servants of personnel department who control the declaration in a public body are responsible for the first submission of such declaration. Analysis and data verification of declarations is made by the authorized body.

Filing declarations after termination of employment is compulsory for all persons authorized to perform state or local government functions. Results of corrupt activities can be found out only after the dismissal from office. When the public official took a decision in favor of the company, and after his/her release within the first year became the employee at a company or received a large fee from it, it will clearly raise doubts about the fairness of such decisions. In Ukraine and most CIS countries anti-corruption declaration is submitted within the first year after dismissal.

Forms of anti-corruption declarations differ significantly in the CIS countries as result of different approaches to anti-corruption declaring. Thus, the income of the declarant and his family members are filed in separate declarations in Belarus, Kazakhstan, Armenia, Azerbaijan and Kyrgyzstan. While in Moldova, Ukraine and Georgia declarations contain information about family members of the declarant. In the CIS countries, anti-corruption declaring involves submitting special anti-corruption declaration. However, in Kazakhstan, persons who are required to declare their income submit tax returns. This approach is rational when the tax authorities exercise control over declarations, and there is no need to create a special procedure for such declarations that simplifies the work for the tax authorities. The negative side of this declaration is lack of transparency of information because of applying the rules of tax secrecy to it.





It should be noted that there is the division of anti-corruption declaration to income and property declaration and declaration of interests (assets and liabilities) which is also present in Kazakhstan. Here, all who shall declare their income submit tax returns and public figures, additionally, submit a declaration of assets and liabilities.

The legislation of Belarus provides for the declaration of the interest share or stocks in commercial enterprises only if this part is equal to or exceeds the index specified in the law [8], while in Ukraine, declarant must specify the size of the part in money equivalent and percentage terms and, actually, indicate enterprises to which such persons are beneficiaries. In our opinion, this part of the Belarusian law may contribute to corruption abuses, as enterprises where the declarant has small share in money equivalent, may have a decisive impact in percentage terms.

In Moldova officials who are required to declare their income and property submit declarations to personnel department at their workplace. An authorized servant from the personnel department is determined to receive declarations and submit them to a single database which is administered by the National Anti-Corruption Commission. Although, declarations are submitted in paper form, there is a database with public access from which you can easily get information about income of officials, with the exception of their personal data.

In Ukraine, the new law provides for the filing of declaration online on the web-site of the National Agency for Prevention of Corruption (hereinafter – NAPC). Thus, it is planned to move away from submission of paper declarations, although law on the civil service provides for filing both electronic and paper form, and the paper copy is kept in the personal file at the workplace.

In Russia income declaration is filed separately for each family member and it is not allowed to submit one declaration for two minor children. Civil servants provide information not only about their assets and income but also about expenses, even for family members. However, family members who have reached the age of majority (18 years in the CIS) file separate declarations on their own. Therefore, in Russia the civil servant and his/her family members are required

to submit anti-corruption declarations personally.

Richard Messik, analyzing the publication of anti-corruption declarations, stated that the law should provide for disclosure of officials' income from all sources, assets, information on income from businesses and non-profit companies, debts, gifts received and reimbursement of travel or other expenses not represented in official sources. Disclosure of these elements provides a complete picture of an individual's personal finance [1, p. 12].

It should be noted that there is a practice of division of anti-corruption declarations to those that must be made public and declarations that are not subject to mandatory disclosure. Usually declarations of persons who are in political positions (president, deputies, ministers, etc.), judges, heads of government agencies and departments and managers of state enterprises are necessarily made public. For example, in Kazakhstan disclosure of declarations of such persons postponed to 2020 and from 2017 they can be published on the websites of the relevant authorities [9]. In Belarus publication of anti-corruption declarations is not provided, as the proposal on this matter was rejected when anti-corruption law was adopted in 2015. In Ukraine, the law "On prevention of corruption" provides for establishment of anti-corruption declarations base with free access after verification of the person wishing to access the information in the declarations [5]. This order is already in force in Georgia [6].

It should be noted, that not all anti-corruption institutions are subjects of declaration control, but only those which are in charge of controlling the adequacy of the information provided in declarations. This is particularly important because of different approaches to building the system of anti-corruption bodies in Ukraine and the CIS countries.

According to the worldwide practice there are two levels of control over declarations: by competent authorities and civil society. The competent authorities are more formalized in performing their supervisory functions. Public organizations can also carry out their independent control by analyzing declarations published on the web-site or in the media. Accessibility of declarations

of public figures for free viewing in format which may be freely processed and the possibility of identified access to property registries are crucial for effectiveness of public control. Equally important is to protect persons who report to the competent authorities any acts of corruption. Since it is impossible to check every declaration of official, combination of civil and state control is quite reasonable.

In the CIS countries, authorized bodies monitor anti-corruption declarations regarding timely submission, correctness and accuracy of filling and carry out arithmetic control. Other controls such as full verification or monitoring of the lifestyle (matching revenues and costs) or other types of inspections are not always defined by law. The effectiveness of monitoring the lifestyle is directly related to the implementation of the provisions in the UN Convention against Corruption [10] on the "illicit enrichment" in criminal legislation. Among CIS countries only Ukraine implemented these provisions.

Control is usually carried out by comparing the information specified in declarations with that which is stated in public registries for inconsistencies. Using this method of verification significantly limits its effectiveness, because public officials make great efforts to fill in the information in accordance with public registers. And detection of differences does not always mean that public official desired to conceal income, property or interests. Such differences may be caused by quite objective reasons: obscurity of the declaration form, lack of explanation regarding its submission, there had been no awareness campaign on the declaration of assets and interests of civil servants. The list of subjective grounds is highly inexhaustible, and therefore after the detection of differences supervisory authorities inform the declarant about such differences and demand explanations or to correct inaccurate information.

In Ukraine control over declarations was performed by personnel department or relevant departments of the state bodies. That is, in general, control of all declarations was not exercised. Control over the accuracy of declarations was exercised by tax authorities which received the appropriate declaration within 15 days after their filing. The tax authorities, with full range of relevant information



on income and access to registers of property rights and land cadastre, should have been a very effective authority in detecting violations. However, OECD experts believe that practice when executive authority exercise control over the accuracy of declarations violates the principle of separation of powers, as there are doubts about the independence of these bodies. This practice when declarations are checked by tax authorities is present in Russia, Kazakhstan, Belarus and Azerbaijan.

In Russia and Belarus the head of the state body, where declarant works, controls submission of declarations and initiate inspections. The head initiates the inspection and send requests to the tax authorities. In Georgia, the Bureau of Public Service monitors the adequacy of information given in declarations. Thus, in Ukraine and Georgia law provides for operation of the special independent body authorized to monitor anti-corruption declarations. At the same time, in Belarus and Russia control over declarations is quite doubtful, as there is no clear liability of the head for not monitoring declarations, and what is more, access to public registries of property is closed, limiting the tools of initiator of control by complicated bureaucratic procedures for obtaining information necessary for inspection.

Civil and government control is more effective where a single base of declarations operates. In Georgia, declarations are posted on the official website for only two days after filling out a form on the website. Identification is made by means of a special access key which is produced at the web-site of the service. In Ukraine, creation of a single database of declarations is provided by the Law "On Prevention of Corruption". Introducing a single database of anti-corruption declarations is an indispensable condition for monitoring the financial situation of officials. But there is a high probability that this system will work only in 2017.

Violation of the declaration procedure in Ukraine and in the CIS countries incurs disciplinary, administrative and criminal liability. Disciplinary liability is provided by law in most CIS countries for such misconduct as untimely filing of declaration, and is invoked by the head of the institution which employs public official (Russia, Belarus).

Administrative or criminal liability for violations of anti-corruption legislation provides for such abuses as not timely submission/not submission of declaration and deliberate filing of inadequate information, which is usually a crime. Thus, regardless of the punishment it is obligatory to submit the declaration. Not timely submission/not submission of anti-corruption declaration incur administrative liability in most CIS countries, except Russia.

Filing false information involves both administrative and criminal liability. Such cases are punishable by an administrative fine in the same amount as for untimely submission of declaration. And in Belarus, additionally to the administrative fine, after second indication of false information, property which is not specified in the declaration is confiscated [11].

Criminal liability for false information in anti-corruption declarations is provided by criminal law in Ukraine and Moldova. Sanction of the Criminal Code of Moldova provides for imposition of a fine of 600 dollars, imprisonment up to one year and deprivation of the right to engage in certain activities for up to 5 years [12]. Sanction of the article №3661 of Criminal Code of Ukraine provides for stricter fines from 1700 dollars, correctional labor for up to 240 hours, or imprisonment up to 2 years, with deprivation of the right to engage in certain activities for up to 3 years [13].

**Conclusions.** The international anti-corruption standards for the declaration of income and assets of public officials and persons who perform public functions consists in their implementation, their distributing to the families of the declarants, publishing declarations, the determining information not to be published, creating an independent body to monitor declarations and a single database of anti-corruption declarations, incurring liability for declaring inadequate information.

Declaration forms, as other financial accounting documents, should meet the following requirements:

- 1) clearly defined form and content;
- 2) availability of the instructions and explanations from the authorized body organizing and implementing anti-corruption policy.
- 3) not overloading with redundant information which is not provided by

provisions of financial control and conflict of interest in anti-corruption law, and the collection and processing of which is not intended to exercise anti-corruption control of income and interest.

The system of declaration of income by public officials will be most effective in the situation when public bodies operate alongside with strong public institutions, when there is an access for ordinary citizens to the property registers and there is broad public awareness of the mechanisms of control over property and conflict of interests of persons who make important state decisions.

In the end, it is necessary to summarize that democracy is impossible without trust and anti-corruption declaration without transparency. Declaring of income of public officials in the CIS countries have significant differences, due to the need to find effective means of combating corruption, and, unfortunately, the lack of transparency and public control in some of them.

#### References:

1. Messick R. (2009) Income and assets declarations: Issues to consider in developing a disclosure regime. – Bergen : U4 Issue:6.
2. Романюк Б.В. Світовий досвід створення та функціонування інституцій з попередження та боротьби з корупцією / Б.В. Романюк // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2010. – № 22. – С. 3–12.
3. Невмержицький Є.В. Боротьба з корупцією в Україні: порівняльно-правовий аналіз / Є.В. Невмержицький // Історико-політичні студії : зб. наук. праць / ДВНЗ «Київський нац. екон. ун-т ім. Вадима Гетьмана»; голова ред. кол. І.Д. Дудко. – К. : КНЕУ, 2014. – № 2. – С. 110–122.
4. OECD (2011). Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption (Russian version). – Paris : OECD Publishing. Retrieved from [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/48973261.pdf>.
5. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 05.12.2014. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу :



<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/paran475#n475>.

6. The Law of Georgia "On the incompatibility of interests and corruption in public service" on October 17, 1997. Retrieved from [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/33550>.

7. О декларировании и контроле за доходами и имуществом лиц, исполняющих ответственные государственные должности, судей, прокуроров, государственных служащих и некоторых руководящих работников : Закон Республики Молдова от 19 июля 2002 года № 1264-XV [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=342780&lang=2>.

8. О декларировании физическими лицами доходов и имущества : Закон Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [www.pravo.by/pdf/2003-8/2003-8\(037-084\).pdf](http://www.pravo.by/pdf/2003-8/2003-8(037-084).pdf).

9. О противодействии коррупции : Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года № 410-V [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=33478302](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33478302).

10. United Nations Convention against Corruption (2007). Supreme Council of Ukraine. Retrieved from [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026\\_E.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf).

11. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://pravo.by/main.aspx?guid=6361>.

12. Уголовный Кодекс Республики Молдова от 18 апреля 2002 года № 985-XV [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=3835#A00000435](http://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3835#A00000435).

13. Кримінальний кодекс України від 05 квітня 2001 року № 2341-III [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/paran3155#n3155>.

## ХОЗЯЙСТВЕННАЯ ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ СИТУАЛОГИЯ – НАУКА ОБ ОРГАНИЗАЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ МЕЖДУ УЧАСТНИКАМИ ХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРОЦЕССА

**Татьяна СТЕПАНОВА,**

кандидат юридических наук, доцент, докторант,  
профессор кафедры административного и хозяйственного права  
Одесского национального университета имени И.И. Мечникова

### Summary

The issue of dependence of the efficiency and promptness of the commercial court trial on the cooperation of the participants of proceedings has been examined in the article. It was stated that in some cases participants of proceedings cooperate not only with a court but also with each other. The theoretical investigation of the possibility of use of the trial cooperation studies in the field of the commercial court trial through the modeling of the court session has been held. That was proposed to understand trial cooperation studies as a research of the ways of cooperation of the participants of the commercial court proceedings. The author proposes reasons for understanding of the internal, external and international levels of the cooperation.

**Key words:** cooperation studies, trial cooperation studies, participants of proceedings, participants of the commercial court proceedings, exercise of legal status.

### Аннотация

В статье исследуется вопрос зависимости эффективности и оперативности рассмотрения и разрешения хозяйственного дела от наличия или отсутствия взаимодействия между участниками хозяйственного процесса. Обосновано, что в некоторых случаях участники процесса взаимодействуют не только с судом, но и между собой. Проводится теоретическое исследование возможности использования наработок ситуалогии в сфере хозяйственного процесса в ходе моделирования ситуаций в судебных заседаниях. Предлагается выделять хозяйственную процессуальную ситуологию как науку об организации осуществления взаимодействия между участниками хозяйственного процесса. Обоснована целесообразность выделения внешнего, внутреннего и международного уровней взаимодействия.

**Ключевые слова:** взаимодействие, процессуальное взаимодействие (ситуалогия), участники процесса, участники хозяйственного процесса, реализация процессуального статуса.

**Постановка проблемы.** Вопрос процессуального взаимодействия участников хозяйственного процесса имеет большое значение, поскольку эффективность и оперативность рассмотрения и разрешения хозяйственного дела напрямую зависит от наличия или отсутствия взаимодействия между участниками такого дела. Именно поэтому исследование указанного вопроса косвенно влияет на такие важные составляющие процессуального права, как всестороннее, полное и объективное рассмотрение дела, вынесение законного решения, предотвращение злоупотреблений правами в процессе.

**Актуальность темы исследования** подтверждается тем, что в настоящее время нет ни одной фундаментальной работы, посвященной проблеме процессуального взаимодействия участников хозяйственного процесса.

Научный анализ проблем процессуального взаимодействия участников процесса осуществлялся некоторыми учеными в отдельных отраслях права. Среди них следует особо отметить работы в сфере криминалистической ситуалогии Т.С. Волчецкой, М.Ф. Сокирана и А.В. Старченко, которые послужили фундаментальной базой для исследования автором рассматриваемых вопросов. Однако в сфере хозяйственного процесса подобных исследований не осуществлялось.

С учетом указанного целью статьи является теоретическое исследование хозяйственной процессуальной ситуалогии как науки об организации взаимодействия между участниками хозяйственного процесса.

**Изложение основного материала исследования.** Как верно отмечает М.Ф. Сокиран, эффективность любой



деятельности напрямую зависит от наличия или отсутствия взаимодействия между ее субъектами. При этом чем сложнее деятельность, тем более тесным и разносторонним должно быть это взаимодействие [1, с. 204]. Если указанное исследовать в аспекте статуса участников хозяйственного процесса, то следует отметить, что эффективность и оперативность рассмотрения и разрешения хозяйственного дела напрямую зависит от наличия или отсутствия взаимодействия между участниками хозяйственного процесса. При этом важной составляющей исследования такого взаимодействия является учет возможных конфликтов между участниками процесса, которые могли или могут возникнуть как до возбуждения производства в суде, так и в ходе рассмотрения хозяйственного дела.

М.И. Еникеев справедливо отмечает, что судебный процесс развивается как тактическое взаимодействие сторон [2, с. 403–404]. В связи с этим интересным представляется использование знаний так называемой криминалистической ситуалогии (термин впервые внедрила Т.С. Волчецкая [3], имея в виду активное использование ситуационного подхода в ходе анализа предмета спора, требований участников процесса и необходимой деятельности для разрешения дела по сути). К сожалению, криминалистическая ситуалогия рассматривает организацию осуществления взаимодействия в основном в благоприятных, бесконфликтных условиях, в частности при отсутствии противодействия со стороны заинтересованных лиц.

Аналогичный подход наблюдается в работах А.В. Старченко, который под содержанием взаимодействия следователя как вида его взаимосвязанности с другими субъектами понимает деятельность различных звеньев (элементов) нескольких организационных систем, которая заключается в согласовании и координации присущих им форм деятельности, совместном использовании сил, приемов и методов, совместном участии в разработке и осуществлении комплексных мер, направленных на одновременное решение задач, возникающих при процессуальной деятельности следователя, и собственных социальных задач указанных систем [4, с. 8].

Следует отметить, что использование наработок ситуалогии только в сфере криминалистики представляется узким и не учитывающим всех возможностей применения указанных знаний. В частности, наработки Т.С. Волчецкой, А.В. Старченко и других исследователей с определенной степенью переосмысления можно использовать и в ходе моделирования ситуаций в судебных заседаниях, а также вне их, в ходе подготовки участников процесса к участию в судебных заседаниях.

В частности, кроме «основного» конфликта между истцом и ответчиком, а также истцом, ответчиком и третьим лицом с самостоятельными требованиями на предмет спора, на практике нередки случаи возникновения конфликтных ситуаций с участием экспертов, которые отказываются или уклоняются от ответа на поставленные вопросы или от использования современных технологий, приемов и средств; должностных лиц предприятий, учреждений, организаций, пренебрегающих своими обязанностями по делу, пользуясь фактической невозможностью их привлечения к ответственности в качестве свидетелей по делу; прокуроров, которые часто не реализуют предоставленные им законом полномочия на должном уровне или, наоборот, злоупотребляют ими.

Все перечисленные и иные случаи требуют ситуативного реагирования от судьи и иных участников хозяйственного процесса в пределах их полномочий. Поэтому представляется целесообразным выделять хозяйственную процессуальную ситуалогию как науку об организации осуществления взаимодействия между участниками хозяйственного процесса при возникновении определенных ситуаций процессуального характера в ходе рассмотрения хозяйственного дела. Указанная наука имеет комплексный характер, использует знания как правовых наук (криминалистики, уголовного процессуального права, гражданского процессуального права, административного процессуального права), так и неправовых наук (психологии, социологии), будет отличаться от науки хозяйственного процессуального права тем, что последняя исследует процедуры рассмотрения и разрешения хозяйственных дел и в основном направлена на

конечный результат – вынесение законного и обоснованного судебного акта по хозяйственному делу. В рамках данной науки практически не исследуется организация взаимодействия между участниками процесса в ходе назначения судебной экспертизы, при решении вопроса о привлечении к делу определенных участников и т. п. В частности, некоторые вопросы решаются на уровне информационных писем с рекомендациями об организации проведения тех или иных действий, обращения внимания суда и иных участников процесса на перечень обстоятельств, которые необходимо доказать для обоснования собственных требований, заявлений, ходатайств и т. п.

Например, пункт 4.2.3 Постановления Пленума Высшего хозяйственного суда Украины «О некоторых вопросах практики применения Хозяйственного процессуального кодекса Украины судами первой инстанции» от 26.12.2011 № 18 дает указания для разрешения ситуации, когда судья получил исковое заявление, возбудил производство по делу, а затем получил информацию о наличии третейского соглашения между сторонами. Действующий Хозяйственный процессуальный кодекс Украины (далее – ХПК Украины) не дает ответы о поведении судьи в такой ситуации. Указанное Постановление акцентирует внимание на том, что само по себе подписание третейского соглашения о передаче спора на рассмотрение третейского суда является не отказом от права на обращение в суд, а одним из способов реализации права на защиту своих прав [5].

Одновременно в пункте 10 письма Высшего арбитражного суда Украины «О некоторых вопросах практики применения отдельных норм действующего законодательства в разрешении споров» от 10.03.1998 № 01-8/91 акцентировано внимание на том, что суд должен прекратить производство по делу, если есть возражения одной из сторон по решению спора в хозяйственном суде и им (хозяйственным судом – прим. автора) не будет признано, что арбитражная оговорка недействительна, утратила силу или не может быть выполнена [6].

Таким образом, если в хозяйственный суд подано исковое заявление по спору, который ранее договором между





сторонами спора был отнесен к ведению третейского суда (арбитража), то судья не вправе прекратить производство в случае его возбуждения, а должен в случае отсутствия возражений одной из сторон спора сначала рассмотреть вопрос о действительности арбитражного (третейского) соглашения и возможности его исполнения.

Некоторые вопросы процессуального характера до сих пор не урегулированы даже на уровне подзаконных актов. Ярким примером указанного является полномочие судьи по изложению особого мнения при коллегиальном рассмотрении хозяйственного дела. Частью третьей статьи 47 ХПК Украины предусмотрено, что судье, не согласному с решением большинства состава коллегии судей, предоставлено право изложить письменно свое особое мнение, которое приобщается к делу, но не объявляется. Часть третья статьи 82 ХПК Украины обязывает судью изложить в письменной форме свое особое мнение, которое приобщается к делу [7]. Информационным письмом Высшего хозяйственного суда Украины от 18.05.2015 № 01-6/795/15 установлено, что «особое мнение судьи ... приобщается к материалам дела в общем порядке формирования и оформления судебного дела» [8]. Однако вопрос о сроках оформления особого мнения, его содержания, ознакомления участников дела с его содержанием не решен до сих пор, хотя определенные теоретические разработки указанного вопроса были осуществлены [9].

Российский ученый Т.В. Шевченко исследовала механизм взаимодействия третейских и арбитражных судов, определяя его (механизм) как совокупность правовых норм, которая при наличии определенных юридических фактов, установленных законом и необходимых для возникновения и развития юридического процесса, приводит к возникновению арбитражных процессуальных правоотношений, предметом которых является требование об обжаловании решения третейского суда, а также о выдаче исполнительного листа для принудительного исполнения последнего [10, с. 10]. Т.В. Шевченко считает, что процедурные правила третейского разбирательства, которые рассматриваются в рамках механизма взаимодействия компетенций третейских

и арбитражных судов, могут быть разделены на 2 группы: 1) правила формирования третейского суда (определение подведомственности и компетенции третейского суда, выбор третейского арбитра, надлежащее оформление третейского соглашения); 2) правила, устанавливающие саму процедуру третейского разбирательства (соответствующее уведомление сторон, устранение иных процессуальных нарушений [10, с. 11]).

Исходя из анализа положений действующего ХПК Украины, можем сказать, что к видам взаимодействия третейских и хозяйственных судов относятся также такие действия, как истребование материалов дела из третейского суда, отказ (в том числе молчаливый) третейского суда от передачи материалов третейского дела, а также возможность при необходимости предоставления объяснений судьей третейского суда. Указанные действия лишь поверхностно урегулированы действующим ХПК Украины, однако эффективность такого взаимодействия непосредственно влияет на исход хозяйственного дела.

Вышеуказанные и иные вопросы хозяйственной процессуальной ситуации требуют немедленного разрешения на законодательном уровне и являются лишь частично разработанными на теоретическом уровне.

В круг существенных особенностей хозяйственных процессуальных правоотношений, в соответствии с доктриной, обычно относят такую структуру правовой связи его субъектов, которая характеризуется обязательным участием суда и схематично может быть представлена в виде системы правовых связей типа «истец – суд – ответчик»; «истец – суд – свидетель»; «истец – суд – эксперт» и т. д. Однако по этому вопросу существует и другая точка зрения, суть которой сводится к тому, что процессуальные отношения могут складываться не только при участии суда (по вертикали), но и без него (по горизонтали), в виде процессуальных связей типа «истец – ответчик», «соистец – соистец», «соответчик – соответчик», «судебный представитель – истец», «истец – свидетель», «ответчик – эксперт» и т. д.

Действительно, представляется неверным нивелирование значения

взаимодействия субъектов для принятия или подтверждения их действий хозяйственным судом. Например, отношения между соистцами в случае, если с их согласия на заседаниях будет выступать только один представитель, выражая позицию всей группы: суд не может запретить им такие действия, поскольку в его обязанности входит только проверка правильности оформления полномочий такого лица в пределах, предоставленных участникам процесса законом.

Аналогичным будет поведение судьи при появлении в процессе представителя истца, ответчика или третьего лица. Даже в случае подозрения о наличии у представителя конфликта интересов суд не вправе отстранить его по собственной инициативе и только обращает внимание лица, представляемого таким судебным представителем, на наличие подозрений. Однако окончательное решение по этому вопросу принимает именно лицо, которое представляют в суде (доверитель).

В случае утверждения мирового соглашения, в соответствии со статьей 78 ХПК Украины, судья проверяет, что мировое соглашение касается только прав и обязанностей сторон по предмету иска и не противоречит действующему законодательству.

Действительно, соответствующий акт хозяйственного суда придает волеизъявлению участников процесса законную силу и вызывает наступление определенных правовых последствий. Однако следует признать, что элемент взаимодействия участников хозяйственного процесса при отсутствии непосредственного участия судьи также является важной составляющей хозяйственных процессуальных правоотношений. И правоотношениями они являются, поскольку процессуальный закон наделяет таких участников соответствующими правами, которые они реализуют в процессе и при необходимости «узаконивают» соответствующим актом хозяйственного суда. Если сводить процессуальные правоотношения только к двухсубъектному составу (суд – истец, суд – ответчик), то это будет мешать реализации своих прав иным участникам хозяйственного процесса. Кроме того, процессуальные правоотношения возникают только между носителями процессуальных



прав и обязанностей в процессе осуществления правосудия. А такими носителями являются все участники процесса, наделенные процессуальным законом соответствующими правами и обязанностями.

Для эффективной организации взаимодействия участников хозяйственного процесса имеет значение вид связи (воздействия) лиц друг с другом – прямая и опосредованная. В частности, на судебного эксперта стороны имеют опосредованное влияние, поскольку они хотя и предлагают конкретное экспертное учреждение и перечень вопросов для судебного эксперта, однако хозяйственный суд самостоятельно принимает судебный акт по данному поводу. Суд может вообще признать нецелесообразным проведение судебной экспертизы и отказать в удовлетворении ходатайства, не включить в определение большинство или все вопросы, предложенные стороной по делу. Именно поэтому более правильным следует признать связь и влияние стороны по делу и судебного эксперта опосредованными.

Совсем иным образом построены отношения между истцом, ответчиком и третьим лицом с самостоятельными требованиями на предмет спора. Бесспорно, в данном случае взаимное влияние и взаимосвязь являются прямыми.

На статус адвоката также непосредственно влияет лицо, которое он представляет, а директор или иное уполномоченное лицо зависит от учредителей своего предприятия-работодателя.

Процесс взаимодействия может приводить к трансформации позиции, однако процессуальный статус, его содержание меняются не всегда. Трансформация позиции не является синонимом трансформации процессуального статуса. Например, участник процесса, подавший исковое заявление в хозяйственный суд, становится истцом по делу. Однако среди полномочий ответчика или третьего лица есть право подать встречный иск/иск. В таком случае формально истец не меняет собственный процессуальный статус по делу, однако круг его полномочий относительно такого встречного иска/иска фактически трансформируется в статус ответчика. Поэтому можно говорить об определенной условности статуса, предоставленного участнику

процесса в конкретном хозяйственном деле.

Процесс взаимодействия, кроме внешней составляющей, может иметь и внутреннюю. Однако внутренняя составляющая взаимодействия свойственна в основном юридическим лицам (предприятиям, учреждениям, организациям, государственным органам). Например, при наличии многочисленного юридического отдела директор предприятия или начальник юридического отдела решает вопрос о делегировании полномочий по подготовке документов, их направлению, участию в судебных заседаниях разным лицам с предоставлением каждому из них соответствующих указаний для эффективной организации их работы. В свою очередь, основные задачи участия определенного юридического лица по делу и элементы позиции в суде начальнику юридического отдела определяет руководитель предприятия, учреждения, организации, а ему, в свою очередь – учредитель или лицо, представляющее учредителя. Уровень и оперативность такой связи непосредственно и существенно влияет на эффективность реализации юридическим лицом как участником хозяйственного процесса предоставленного ему законом процессуального статуса.

Обоснованным представляется выделение наряду с внешним и внутренним взаимодействием также международного взаимодействия, вопросы об актуальности которого поднимает А.В. Старченко [4, с. 13]. В сфере хозяйственного процесса к примерам международного взаимодействия следует отнести судебные поручения иностранным судам или иным компетентным органам иностранного государства, а также исполнение судебных поручений иностранных судов в Украине (статьи 125–129 ХПК Украины [7]).

**Выводы.** Эффективность и оперативность рассмотрения и разрешения хозяйственного дела напрямую зависит от наличия или отсутствия взаимодействия между участниками такого дела. Представляется целесообразным выделять хозяйственную процессуальную ситуацию как науку об организации осуществления взаимодействия между участниками хозяйственного процесса при возникновении определенных ситуаций процессуального характера

в ходе рассмотрения хозяйственного дела. Поскольку затронутый в статье вопрос существенно влияет на оперативность рассмотрения и разрешения дел и качественную защиту прав и законных интересов участников процесса, представляются целесообразными углубление и систематизация знаний по процессуальной ситуалогии, что обоснованно может стать предметом отдельного диссертационного исследования.

#### Список использованной литературы:

1. Сокиран М.Ф. Передумови теорії взаємодії суб'єктів криміналістичної діяльності / М.Ф. Сокиран // Вісник Академії адвокатури України. – 2011. – № 2 (21). – С. 204–209.
2. Еникеев М.И. Юридическая психология : [учебник для вузов] / М.И. Еникеев. – М. : Норма, 2005. – 640 с.
3. Волчецкая Т.С. Криминалистическая ситуалогия : [монография] / Т.С. Волчецкая ; под ред. проф. Н.П. Яблокова. – М. ; Калининград : Калининградский у-т, 1997. – 248 с.
4. Старченко О.В. Місце та роль зовнішньої взаємодії у слідчій діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес і криміналістика; судова експертиза» / О.В. Старченко ; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х., 2007. – 19 с.
5. Про деякі питання практики застосування Господарського процесуального кодексу України судами першої інстанції : Постанова Пленуму Вищого господарського суду України від 26.12.2011 № 18 // Вісник господарського судочинства. – 2012. – № 1. – С. 27.
6. Про деякі питання практики застосування окремих норм чинного законодавства у вирішенні спорів : Лист Вищого арбітражного суду України від 10.03.1998 № 01-8/91 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v8\\_91800-98](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v8_91800-98).
7. Господарський процесуальний кодекс України : Закон України від 11.02.1992 № 1798-ХІІ // Відомості Верховної Ради. – 1992. – № 6. – Ст. 56.
8. Про відкриття інформаційного листа Вищого господарського суду України від 23.11.2001 № 01-8/1272



«Про деякі питання, пов'язані із застосуванням частини другої статті 82 Господарського процесуального кодексу України»: Інформаційний лист Вищого господарського суду України від 18.05.2015 № 01-06/795/15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0795600-15>.

9. Найфлейш В.Д. Окрема думка судді у господарському процесі : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 / В.Д. Найфлейш. – К., 2014. – 20 с.

10. Шевченко Т.В. Производство, связанное с третейским разбирательством в арбитражном процессе : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.15 «Гражданский процесс; арбитражный процесс» / Т.В. Шевченко. – Самара, 2008. – 24 с.

## К ВОПРОСУ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ТРАНСГРАНИЧНОЙ ПОЛИТИКИ В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ: КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

**Алексей ТИТАРЕНКО,**

кандидат юридических наук, доцент,  
начальник отдела организации научной работы  
Днепропетровского государственного университета внутренних дел

### Summary

The article deals with research of formation in modern conditions of cross-border cooperation policy at the regional level in the field of law-enforcement and determination of a range of problems that exist at the regional level in security policy and that are required to be resolved in the context of the European integration course of Ukraine. Based on the analysis of adopted in Ukraine new program documents in the field of national security, cross-border cooperation, as well as the study of the existing law-enforcement programs of the border regions the basic perspective directions of regional cooperation with the European Union's neighboring states, the Republic of Moldova and the Republic of Belarus in the direction to fight cross-border crime have been defined. The author has grounded the suggestion to enhance the effectiveness of such cross-border cooperation at the regional level to improve programming to fight cross-border crime by making appropriate amendments in regional-law enforcement programs, and in programs of regional cross-border cooperation between border regions of Ukraine.

**Key words:** cross-border cooperation policy, cross-border crime, combating crime, regional law-enforcement programs, law-enforcement area.

### Аннотация

В статье проводится исследование формирования в современных условиях политики трансграничного сотрудничества на региональном уровне в правоохранительной сфере и определяется круг проблем, существующих на региональном уровне в политике безопасности и требующих разрешения в контексте евроинтеграционного курса Украины. На основе анализа принятых в Украине новых программных документов в сфере национальной безопасности, трансграничного сотрудничества, а также изучения действующих правоохранительных программ приграничных регионов определены основные перспективные направления регионального сотрудничества с государствами-соседями Европейского Союза, Республикой Молдовой и Республикой Беларусь в направлении противодействия трансграничным преступлениям. Обоснованно предлагается для повышения эффективности такого трансграничного сотрудничества на региональном уровне улучшить программирование противодействия трансграничным преступлениям путём внесения соответствующих изменений и дополнений как в региональные правоохранительные программы, так и в программы регионального трансграничного сотрудничества приграничных областей Украины.

**Ключевые слова:** трансграничная политика сотрудничества, трансграничные преступления, противодействие преступлениям, региональные правоохранительные программы, правоохранительная сфера.

**Постановка проблемы.** В условиях временной оккупации Российской Федерацией Автономной Республики Крым, проведения на части территории Луганской и Донецкой областей антитеррористической операции и общей ситуации, сложившейся в результате агрессии Российской Федерации против Украины, приобретает особое значение усиление сотрудничества Украины с НАТО и обеспечение реализации стратегического курса на интеграцию в Европейский Союз с

целью укрепления и обеспечения национальной безопасности. В последнее время особое значение приобретает сотрудничество с этими международными институтами в направлении укрепления безопасности Украины, в том числе и в приграничных регионах страны. Сегодня остро стоит проблема эффективного трансграничного (приграничного) сотрудничества по защите национальной безопасности и ее составляющей в правоохранительной сфере от внешних и внутренних крими-



ногенных рисков. Решение последней во многом зависит от реализации политики государственной безопасности на региональном уровне, направленной на укрепление сотрудничества между ев-

рорегионами в вопросах противодействия трансграничной преступности.

**Актуальность темы.** Научное и практическое осмысление развития трансграничной преступности и про-

тиводействия ей привлекало внимание многих отечественных и зарубежных исследователей, но в основном в контексте международной и трансграничной преступности. В этом на-

**Количество зарегистрированных отдельных уголовных правонарушений в приграничных областях Украины, относящихся к трансграничным преступлениям, в 2013–2015 годах (по данным Генеральной прокуратуры Украины)\***

№ п/п	Приграничная область	Год	Количество зарегистрированных отдельных уголовных правонарушений, относящихся к трансграничным преступлениям**					Название страны, вдоль границы с которой расположена область
			ст. 149 УК Украины	ст. 201 УК Украины	ст. 258/258-2/258-3 УК Украины	ст. 305 УК Украины	ст. 332 УК Украины	
1	Закарпатская область	2013–2015	8	27	4/2/0	56	121	Румыния, Венгрия, Словакия
2	Ивано-Франковская область	2013–2015	4	5	2	18	14	Румыния
3	Черновицкая область	2014–2015	1	6	0/0/3	7	18	Республика Молдавия, Румыния
4	Винницкая область	2013–2015	2	18	3/1/0	18	11	Республика Молдавия
5	Волынская область	2013–2015	7	21	0/1/1	72	20	Республика Польша, Республика Беларусь
6	Житомирская область	2013–2015	13	16	3/0/3	17	8	Республика Беларусь
7	Киевская область	2014–2015	7	7	2/0/5	16	16	Республика Беларусь
8	Одесская область	2013–2015	46	38	58/1/21	44	45	Республика Молдавия, Румыния
9	Львовская область	2013–2015	На официальном сайте прокуратуры Львовской области отсутствует статистическая информация о зарегистрированных уголовных правонарушениях Республика Польша					
10	Ровенская область	2013–2015	6	13	5/0/1	16	4	Республика Беларусь
11	Сумская область	2013–2015	7	14	4/0/2	17	23	Российская Федерация
12	Харьковская область	2013–2015	67	39	40/0/16	127	44	Российская Федерация
13	Черниговская область	2014–2015	11	4	0/0/1	6	3	Республика Беларусь, Российская Федерация

\* *Примечание.* В таблице использованы статистические данные из единых отчетов об уголовных правонарушениях за соответствующий календарный год по областям, размещенные на официальных сайтах региональных прокуратур Украины [12]. Учитывая тот факт, что АРК и часть Донецкой и Луганской областей оккупирована Российской Федерацией, а также проведения на востоке Украины антитеррористической операции, получение на сегодняшний день в полном объеме статистических данных о состоянии преступности в этих приграничных территориях проблематично.

\*\* Согласно действующему Уголовному законодательству Украины, предусмотрена ответственность: ст. 149 УК – за торговлю людьми; ст. 201 УК – за контрабанду; ст. ст. 258, 258-2 и 258-3 УК – за совершение террористического акта, публичные призывы к совершению террористического акта, создание террористической группы; ст. 305 УК – за контрабанду наркотических, психотропных веществ, их аналогов и прекурсоров; ст. 332 УК – за организацию незаконного перемещения людей через государственную границу [13].





правлении известны труды П. Биленчука, М. Вербенского, Ю. Воронина, К. Горяинова, А. Гурова, А. Долговой, Г. Забрянского, Н. Зелинской, Г. Зорина, М. Корниенко, Н. Кузнецовой, И. Лукашук, В. Лунеева, Т. Мельничук, А. Навроцкого, В. Номоконова, В. Овчинского, И. Пшеничного, А. Шостки, В. Шульги и др. [1; 2]. Определенные научные исследования проводились и по отдельным видам трансграничной преступности – контрабанде, нелегальной миграции, наркобизнесу и т. д., но до сих пор вопросы программирования противодействия трансграничной преступности на региональном уровне как элемент политики безопасности являются малоисследованными.

**Цель статьи** – исследование состояния формирования в современных условиях политики трансграничного сотрудничества на региональном уровне в правоохранительной сфере и определение основных проблем, существующих на региональном уровне в сфере политики безопасности и требующих решения в контексте евроинтеграционных стремлений Украины.

**Изложение основного материала исследования.** Учитывая формирование в современных условиях новой архитектуры континентальной и глобальной системы безопасности, особое значение для Украины приобретает вопрос поиска новых моделей безопасности международного взаимодействия [3]. Одним из перспективных направлений такого взаимодействия является налаживание и укрепление трансграничного сотрудничества в сфере безопасности, в частности правоохранительной. Сотрудничество в последней невозможно без качественного программирования такой деятельности на региональном уровне.

Сегодня соответствующие предпосылки формирования обновленной политики безопасности в сфере усиления трансграничного сотрудничества в Украине созданы. В подтверждение этому можно привести недавно принятые в рассматриваемой сфере документы: Соглашение об ассоциации между Украиной, с одной стороны, и

Европейским Союзом, Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-членами, с другой стороны (далее – Соглашение об ассоциации) [4], Стратегия национальной безопасности Украины [5], Годовая национальная программа сотрудничества Украина-НАТО на 2016 год [6], Концепция интегрированного управления границами [7], Государственная программа развития трансграничного сотрудничества на 2016–2020 годы [8].

Далее рассмотрим в контексте заявленной темы содержание этих документов в сфере безопасности, которые влияют на программирование трансграничного сотрудничества как на государственном, так и на региональном уровнях.

В Соглашении об ассоциации, полностью подписанном 27 июня 2014 г., в сфере безопасности (ст. ст. 7, 9, 12, 13 раздела II «Политический диалог и реформы, политическая ассоциация, сотрудничество и конвергенция в сфере внешней политики и безопасности» и ст. ст. 16, 20, 21, 22 раздела III «Юстиция, свобода и безопасность») фактически определены следующие направления взаимодействия правоохранительных органов в направлении трансграничного сотрудничества: борьба с нелегальной миграцией, организованной преступностью, незаконным оборотом наркотиков, торговлей людьми и огнестрельным оружием, контрабандой товаров, экономическими преступлениями, терроризмом, киберпреступностью. Фактически с подписанием Соглашения об ассоциации в 2014 году в Украине начался новый процесс интеграции в общую политику безопасности и обороны Европейского Союза [4; 9, с. 8–9].

Анализ Годовой национальной программы сотрудничества Украина-НАТО на 2016 год (далее – Программа), имеющей большое значение для обеспечения защиты национальных интересов и безопасности Украины, показывает, что одним из направлений партнерства является усиление влияния на преступность [6]. В частности, акцентируется внимание на повыше-

нии уровня эффективности работы судебных и правоохранительных органов в борьбе с организованной преступностью и коррупцией; борьбе с терроризмом (особенно в части противодействия финансированию, содействию другим способом деятельности международных террористических, религиозно-экстремистских организаций), противодействия трансграничной и транснациональной преступности. Аналогичные акценты можно встретить и в обновленной Стратегии национальной безопасности Украины [5].

Отметим, что в направлении обеспечения противодействия трансграничной преступности как одного из основных направлений трансграничного сотрудничества в правоохранительной сфере остается актуальным усиление такого сотрудничества с государствами-соседами, граничащими с Украиной. Некоторые из этих направлений нашли свое отражение в Концепции интегрированного управления границами (2015 г.), в том числе это касается и организации совместной оперативной охраны государственной границы с государствами-членами Европейского Союза (Польшей, Словакией, Румынией и Венгрией, а также с Республикой Молдова), в части совершенствования совместного контроля лиц, транспортных средств и грузов в пунктах пропуска через государственную границу, совместного патрулирования государственной границы, внедрения совместных механизмов по вопросам обмена информацией и анализа рисков, развития сотрудничества оперативных органов, расширения сети и функций контактных пунктов [7].

В общей сложности 15 областей Украины и Автономная Республика Крым (далее – АРК) граничат с территориями других государств (Республика Польша, Словацкая Республика, Румыния, Венгрия, Республика Молдова, а также Республика Беларусь и Российская Федерация). Организация сотрудничества на региональном уровне в направлении минимизации трансграничной преступности с этими странами, кроме Российской Федерации (учитывая реалии российско-украинского конфликта и то обстоятельство, что сегодня Украина фактически не контролирует участок границы между оккупированными АРК, частью Донец-

<sup>1</sup> Начиная с 2015 года в Украине Службой безопасности Украины предпринимаются активные меры по недопущению распространения в Украине деятельности международной террористической организации «Исламское государство» и выявлению транзитных схем попадания боевиков ИГИЛ как в страны ЕС, так и в Сирию [11].



кой и Луганской областей и РФ), имеет перспективы.

Так, опыт функционирования еврорегионов, в состав которых входят и приграничные области Украины, свидетельствует о повышении эффективности при решении проблем в правоохранительной сфере, например, касаясь контрабанды, нелегальной миграции, совершения преступлений гражданами одной страны на территории другой, попытки преступников избежать ответственности на территории соседней страны. В этих случаях особую роль играет создание совместной системы координации и оперативного реагирования между пограничными и правоохранительными службами соседних стран в рамках еврорегионов или других форм трансграничного сотрудничества. Трансграничное сотрудничество призвано способствовать тому, чтобы государственные границы становились как можно более прозрачными для легальных отношений между гражданами стран-соседей, но при этом укреплялись в направлении противодействия трансграничным преступлениям и правонарушениям, а также действиям, содержащим угрозу интересам государств и их гражданам.

Сегодня большое значение для трансграничного сотрудничества в правоохранительной сфере на региональном уровне имеет принятая недавно Государственная программа развития трансграничного сотрудничества на 2016–2020 годы, утвержденная Постановлением Кабинетов Министров Украины от 23 августа 2016 года № 554 (далее – Программа) [8]. Отметим, что новая Программа разработана с учетом развития приграничных регионов Украины и результатов анализа состояния и проблем выполнения предыдущих государственных программ такого плана [10], а развитие трансграничного сотрудничества определено одной из приоритетных задач реализации государственной региональной политики.

Кроме этого в Программе четко указано, что в современных условиях реализация приграничными регионами проектов трансграничного сотрудничества с Российской Федерацией невозможна. Последнее, в свою очередь, является негативным фактором для дестабилизации криминогенной обстановки в таких приграничных регионах Украины, как Черниговская, Сумская, Харьковская области, а также неоккупированные части Донецкой и Луганской областей. Сегодня остается перспективным трансграничное сотрудничество с Республикой Польшей, Словакией, Румынией, Венгрией, Молдовой, а также с Республикой Беларусь.

Исследование такого структурного элемента Программы, как приоритеты и основные задачи, показало, что не со всеми странами-соседами противодействие трансграничной преступности определяется как приоритет. Так, данное направление не определено в трансграничных отношениях с Республикой Беларусь, со Словацкой Республикой, Румынией, Венгрией, Российской Федерацией. Только с Польшей определено направление по обеспечению безопасности и борьбы с организованной преступностью, а также с Республикой Молдова – в части обеспечения безопасности и предотвращения контрабанды. Хотя, по нашему мнению, в Программе с данными странами целесообразно было бы предусмотреть сотрудничество в направлении противодействия трансграничной преступности, включающей не только контрабанду и организованную преступность, а и другие транснациональные преступления, такие как торговля людьми, незаконный оборот наркотиков, оружия, радиоактивных материалов, нелегальная миграция, терроризм<sup>1</sup> и тому подобное.

Проведенный нами анализ статистических данных региональных прокуратур приграничных областей за 2013–2015 годы показал наличие в них трансграничных преступле-

ний, что лишь подтверждает актуальность налаживания и продолжения трансграничного сотрудничества в правоохранительной сфере (смотри таблицу 1).

Отметим, что среди ожидаемых результатов новой Программы в направлении содействия созданию лучших условий и инструментов для обеспечения мобильности людей, товаров и капитала планируется внедрить систему эффективного взаимодействия правоохранительных органов Украины и соседних государств с целью борьбы с организованной преступностью в приграничных регионах. В качестве исполнителей этой задачи Программой определены такие субъекты, как Национальная полиция, Администрация Госпогранслужбы, облгосадминистрации. Однако непонятно отсутствие в качестве исполнителей в данном направлении Службы безопасности Украины, Государственной миграционной службы Украины, что нуждается в корректировке. Именно данные субъекты, как и другие указанные правоохранительные органы, в приграничных регионах обеспечивают сотрудничество с аналогичными подразделениями соседних государств в сфере противодействия трансграничным преступлениям. В рамках такого сотрудничества может происходить обмен оперативно-розыскной, криминалистической, криминологической и другой информацией, необходимой для выполнения поставленных перед правоохранительными органами государств-соседей соответствующих задач, а также опытом деятельности в сфере противодействия отдельным видам преступлений.

Как уже нами отмечалось, важную роль в усилении трансграничного сотрудничества играет планирование данной деятельности именно на региональном уровне путем закрепления соответствующих превентивных мер в региональных правоохранительных программах.

Проведенный анализ действующих региональных правоохранительных программ приграничных областей Украины показал, что продолжает существовать практика закрепления в таких программных документах мер преимущественно по противодействию торговле людьми, нелегальной

\* Красный уровень (реальная угроза) установлен для Донецкой и Луганской областей и Крыма; желтый уровень, который означает вероятную угрозу, – для Запорожской, Николаевской, Одесской, Сумской, Харьковской, Херсонской и Черниговской областей; синий уровень (потенциальная угроза) – Днепропетровской, Закарпатской, Ровенской, Хмельницкой, Черкасской, Черновицкой, Киевской областей и Киева; серый уровень, который обозначает возможную угрозу, установлен для Винницкой, Волынской, Житомирской, Ивано-Франковской, Кировоградской, Львовской, Полтавской и Тернопольской областей.

Уровни угрозы установили из-за обострения на админгранице с Крымом и в зоне АТО [19].



миграции, контрабанде, терроризму, незаконному обороту оружия и наркотикам, которые являются неконкретизированными и носят общий характер, что в дальнейшем снижает эффективность такой работы на региональном уровне. Отдельно следует отметить, что во Львовской и Закарпатской областях хотя и утверждены новые программы профилактики преступности на 2016–2020 годы, однако в них совсем не сделан акцент на организацию противодействия трансграничным преступлениям [14; 15].

В Черновицкой области по состоянию на сентябрь 2016 года вообще отсутствует обновленная программа профилактики правонарушений в регионе на 2016–2020 годы. Также как недостаток следует отметить отсутствие в большинстве программных документов приграничных областей Украины отдельных мероприятий, направленных на противодействие трансграничной организованной преступности, незаконному обороту товаров и материалов двойного назначения, предусмотренных форм сотрудничества со странами-соседами в правоохранительной сфере. Что касается вопроса программирования мероприятий, направленных на противодействие проявлениям терроризма в приграничных регионах, то следует отметить, что в правоохранительных программах Закарпатской и Черниговской областях на 2016–2020 годы они вообще не предусмотрены [15; 16], хотя единичные факты совершения преступлений по ст. ст. 258, 258-2, 258-3 Уголовного кодекса Украины в течение 2013–2015 годов были зафиксированы [17]. И это при том, что для этих областей Службой безопасности Украины установлен синий (потенциальная угроза) и желтый (вероятная угроза) уровни террористической угрозы\* [18].

Также отметим тот факт, что проведенный анализ действующих региональных программ международного и трансграничного сотрудничества областей, граничащих со странами-членами Европейского Союза, Республикой Молдова и Беларусь, показал отсутствие в них акцента на противодействию трансграничной преступности, что частично может быть объяснено отсутствием в самой Государствен-

ной программе развития трансграничного сотрудничества на 2016–2020 годы закрепления противодействия трансграничной преступности в качестве одного из приоритетов развития трансграничных отношений Украины с Республикой Беларусь, Словацкой Республикой, Румынией, Венгрией [8]. В таких программах в основном делается акцент на сотрудничество в экономической, экологической, культурной, образовательной, научной сферах [20, с. 85–89].

**Выводы.** Подытоживая изложенное, можно сделать вывод, что на сегодняшний день в условиях новых угроз национальной безопасности создана нормативно-правовая основа для усовершенствования трансграничного сотрудничества в Украине. Анализ программных документов приграничных регионов в правоохранительной сфере и трансграничного сотрудничества показал наличие ряда пробелов, большинство из которых связаны с частичным несоответствием этих документов задачам, которые определены в государственных документах в сфере безопасности, и отсутствием четкой конкретизации системы мер, направленных на противодействие трансграничной преступности. Однако в дальнейшем вполне закономерным представляется процесс совершенствования этого сотрудничества на региональном уровне в части программирования противодействия трансграничным преступлениям путем внесения изменений и дополнений в региональные правоохранительные программы и программы трансграничного сотрудничества в части конкретизации превентивных мер, которые будут применяться совместными усилиями правоохранительных органов приграничных еврорегионов с учетом особенностей их криминальной обстановки.

В дальнейшем с целью выработки единого подхода относительно включения в региональные программы трансграничного сотрудничества в качестве обязательной составляющей и мероприятий, направленных на сотрудничество с правоохранительными органами стран-соседей по противодействию трансграничной преступности, представляется целесообразным внесение изменений в Закон Украины

«О трансграничном сотрудничестве» от 24.06.2004 в части закрепления такого направления развития трансграничных отношений, как сотрудничество в правоохранительной сфере [21]; внесение изменений и дополнений в Государственную программу развития трансграничного сотрудничества на 2016–2020 годы [8] в части определения как одного из приоритетов развитие трансграничных отношений Украины с Республикой Беларусь, Словацкой Республикой, Румынией, Венгрией и усиление противодействия трансграничной преступности (с Республикой Польшей и Молдовой такое сотрудничество Программой уже предусмотрено).

#### Список использованной литературы:

1. Мельничук Т.В. Транскордонна злочинність: сутність, види та деякі проблеми протидії в умовах євроінтеграції України / Т.В. Мельничук // Актуальні проблеми європейської інтеграції : зб. статей з питань європейської інтеграції / за ред. Д.В. Ягунова. – Вип. 4. – О. : Фенікс, 2008. – С. 245–253.
2. Шостко О.Ю. Міжнародне та регіональне співробітництво у сфері протидії організованій злочинності / О.Ю. Шостко // Порівняльно-аналітичне право. – 2015. – № 4. – С. 366–370.
3. Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України : [аналітична доповідь] / [О.О. Резнікова, В.Ю. Цюкало, В.О. Паливода, С.В. Дрьомов, С.В. Сьомін]. – К. : НІСД, 2015. – 58 с.
4. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00\\_Ukraine-EU\\_Association\\_Agreement\\_\(body\).pdf](http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00_Ukraine-EU_Association_Agreement_(body).pdf).
5. Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.
6. Про затвердження Річної національної програми співробітництва



Україна-НАТО на 2016 рік : Указ Президента України від 12 лютого 2016 року № 45/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2016/page6>.

7. Про схвалення Концепції інтегрованого управління кордонами : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 1149-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1149-2015-r>.

8. Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2016–2020 роки, затверджена Постановою Кабінетом Міністрів України від 23 серпня 2016 року № 554 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249264044>.

9. Максак Г. Співпраця України з Європейським Союзом в галузі безпеки / Г. Максак, М. Ярошевич // Світ скрізь призму Українських інтересів. – К., 2015. – 15 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://prismua.org/wp-content/uploads/2016/09/UA\\_EU.pdf](http://prismua.org/wp-content/uploads/2016/09/UA_EU.pdf).

10. Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на 2011–2015 роки, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 01 грудня 2010 року № 1088 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1088-2010>.

11. СБУ затримала 5 бойовиків ІДІЛ, що прямують через Україну і Туреччину до Сирії (04.06.2015) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ua.112.ua/suspilstvo/sbu-zatrymala-5-boiovykiv-idil-shcho-priamuvaly-cherez-ukrainu-i-turechchynu-do-syrii-234473.html>; СБУ помітила активізацію бойовиків ІДІЛ в Україні (29.12.2015) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://molbuk.ua/ukraine/104053-sbu-pomityla-aktyvizaciyu-boyovykiv-idil-v-ukrayini.html>.

12. Офіційний веб-сайт Генеральної прокуратури України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html>.

13. Кримінальний кодекс України від 05 квітня 2001 року (станом на 01.10.2016) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/2341-14>.

14. Про внесення змін до рішення Львівської обласної ради від

01.03.2016 № 105 «Про затвердження обласної цільової комплексної Програми профілактики та протидії злочинності у Львівській області «Безпечна Львівщина» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gw1.oblrada.lviv.ua/rada/rishennialor.nsf/ZaNomerom?OpenView&Start=146>.

15. Програма профілактики злочинності на території Закарпатської області на 2016–2020 роки, затверджена рішенням Закарпатської обласної ради від 28 липня 2016 року № 400 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakarpata.rada.gov.ua/normatyvni-dokumenty/rishennya-rady/vii-sklykannya/4-sesiya-izasadannya-28-07-2016>.

16. Програма профілактики правопорушень у Чернігівській області на 2016–2020 роки, затверджена рішенням Чернігівської обласної ради від 29 серпня 2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cg.gov.ua/docs/1/2016/09/469837.doc>.

17. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення за 2013–2015 роки в Закарпатській області [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zak.gov.ua/ua/zakdoc.html>; Єдиний звіт про кримінальні правопорушення за 2014–2015 роки в Чернігівській області [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://chrg.gov.ua/ua/stat\\_infoc.html](http://chrg.gov.ua/ua/stat_infoc.html).

18. Про затвердження Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2016 року № 92 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/tu/cardnpd?docid=248852549>.

19. Служба безпеки встановила рівні терористичної загрози для регіонів України від 12 серпня 2016 року // Офіційний веб-сайт Служби безпеки України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ssu.gov.ua/ua/news/1/category/2/view/1614#sthash.Aw2oLjGt.dpbs>.

20. Розвиток транскордонного співробітництва : [науково-аналітична доповідь] / НАН України, ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України»; наук. редактор В.С. Кравців. – Львів, 2016. – 125 с.

21. Про транскордонне співробітництво : Закон України від 24 червня 2004 № року 1861-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1861-15>.





## LEGAL SUPPORT OF MENTALLY ILL PEOPLE IN THE RUSSIAN EMPIRE AT THE END OF THE 19TH – IN THE BEGINNING OF THE 20TH CENTURY

Dmytro TRETAK,

Post-graduate student of the National University “Odessa Law Academy”

### Summary

The article deals with the study of the legal support for mentally ill people in the Russian Empire at the end of the 19th of century – in the beginning of the 20th century. The basic fields of law regulating the rights of people with psychical and intellectual development disorders were defined. The role of the normative legal acts for mentally ill people of that time was analyzed.

**Key words:** legal support, mentally ill, disabled persons, court, Russian Empire.

### Аннотация

Статья посвящена исследованию правового обеспечения душевнобольных в Российской империи в конце XIX века – начале XX века. Определены основные отрасли права, которые влияют на права душевнобольных инвалидов. Проанализирована роль нормативно-правовых актов для душевнобольных того времени.

**Ключевые слова:** правовое обеспечение, душевнобольные, инвалиды, суд, Российская империя.

### Topicality of the research subject.

Psychical health and psychical well-being is one of parameters that determine the life quality level. These categories make people consider their lives valuable and meaningful, and enable them to be active and creative members of the society.

Ukraine has been the country with the highest number of mental disorders in Europea for years. This insoluble information was published by the World Health Organization. According to this respected organization, 1.2 million of Ukrainians suffer from psychical diseases. Every third, as specialists estimate, suffers from nervous stresses. Thus, the experts forecast that by 2020 the diseases of the nervous system will be among five top illnesses by the number of human remuneration and outrun cardiovascular diseases [1].

It should be noted that study of the legal support of mentally ill patients at the end of the 19th – in the beginning of the 20th century will allow better understanding of the place of the mentally ill people in the society and primarily, in what way their rights were protected by the government. It is necessary to mark that the chosen subject is not enough studied in the national historic and legal literature. Understanding of formation and development of the laws that regulated the rights of the mentally ill people in the Russian Empire at the end of the 19th– in the beginning of the 20th century will enable to realize which place the mentally ill people took in the society.

The objective of research is enabling to trace the ways of formation, the features of development, content, forms and methods

of adjusting the legal position of mentally ill people in the Russian Empire at the end of the 19th – in the beginning of the 20th century on the basis of complex study and retrospective analysis of regulatory legal material, as well as study and analyze of the problem of the legal support of mentally ill people in the Russian Empire at the end of the 19th – in the beginning of the 20th century at the example of the Russian and Ukrainian provinces.

**Analysis of the latest studies.** The development of legal support of mentally ill people in the Russian Empire at the end of the 19th – in the beginning of the 20th century became the object of study, mainly, in the period of the Russian Empire. It should also be emphasized that this problem has not been properly studied by the modern researchers, but there are only a few works of researchers, such as O.O. Malyshev [11], O.V. Shershel [12], M.M. Yasyuk [13].

**Presentation of basic material.** One of the important tasks put before the public in the Russian Empire at the end of the 19th – in the beginning of the 20th century definitely was the issue of the proper protection of rights of mentally ill people. In the Code of Criminal and Correctional Punishment Laws 1845 there was the position that clearly acknowledged and specified on the fact which people can be released from the responsibility for a crime or misconduct. In this category there were separately reckless, mentally ill and those having attacks of illness that resulted in privation of mind or complete loss of memory [2, article 92].

To admit a person mentally incompetent and to take off the responsibility for the act done, the person who committed the crime must have had attacks of loss of mind or

complete loss of memory, and those attacks were to be exactly proven in a legal method and recognized by the court decision. However, this rule was not applied to those mentally ill people who had already been recognized mentally ill. The sickly state had to be well-proven and could not be built on suppositions and phenomena.

In every new crime, even committed by the person recognized mentally ill, the repeated examination for the loss of mind for the purpose of legal responsibility was obligatory, even though previous examination remained valid in relation to their civil legal capacity. Therefore a prosecution could take place as to the person that was officially recognized insane and was at the moment of the crime in establishment for the mentally ill people. In order to recognize a person mentally incompetent, the witnesses' evidence was not enough to the court, it was necessary to listen to the explanation of the doctors.

However, the doctors' conclusion about the mental state of the defendant was not determinative for a court and was estimated on the internal persuasion.

The issue of insanity of the mentally ill person could only rise if it was stated as one of the reasons in the indictment or the suspect during the investigation [3, article 93].

A mentally ill or born insane person was not pleaded guilty for the crime or misconduct, when there was no doubt that the mentally ill or born insane did not know about the illegality and content of their action because of their state. However, if a mentally ill person committed the murder or attempted to kill others or himself/herself, or committed arson, he or she was placed in



the house for the demented and insane. In he/she had parents or relatives who wished to look after the insane person, they became responsible for care and treatment of the mentally ill person.

Discharge from the house for the insane of those recognized insane who committed a crime in the insane state and the reduction of the set terms of surveillance of two years after their recovery depended on the regional courts and trial chambers in the jurisdiction [4, article 95].

In the case of Fedorov accused of arson who suffered from the falling sickness, the following questions should be answered for exact determination of measure of guilt and responsibility of the defendant: 1. Was the defendant recognized as imbecile in accordance to the legal procedure? 2. To what degree does his imbecility belong? 3. Did he only act because of his foolishness or under other persuasions? Upon considering these questions by the Medical justice, Kalina Fedorov was not positively recognized an imbecile or insane. As to the degree of imbecility, the materials of the case contains no proof confirming the insufficiency of mental development or belonging to the category of persons acting unconsciously and requiring special attitude. Besides, his brother and 17 peasants confirm that the defendant was not noticed in imbecility, and the defendant himself acknowledged all his actions. Consequently As it followed, Fedorov committed arson in complete sense of his actions and with malicious persuasions and by the considered intention and must bear punishment in accordance with the law [5].

During enforcement of law there remained the problem issue of the procedure of examining the mentally ill, confession of person being mentally sick and establishment of the custody for much time was spent for that, and the state could not attain a primary purpose – to protect and provide the rights of the mentioned category of people. It happened quite often, that people were recognized “mentally ill” after many years of suffering that resulted in the non-property relations. While the fact of mental disease was recognized for a person, the considerable interval of time passed, and the person was on “probation”. The issues as to the custody could remain unsolved for years.

In practice, long time passed before the matter of recognized insane began to be handled in the Senate. Before that moment,

the examined persons were recognized insane at the local level, their property was temporarily passed to the relatives interested in disposition of that property. This substantial point provoked frequent abuses from the side of potential guardians, usually future heirs.

The persons who were finally recognized insane were given to their relatives under supervision, or (if there were no such persons or in case of refuse to look after) placed in the specialized establishments for the mentioned category of people.

The property of the persons who were recognized insane was passed to their heirs. The following issues were thus stipulated: it was forbidden to sell or mortgage the property during the life of the proprietor, the duty to keep the profits was assigned. The legislator additionally noted the presentation of the report from the trustees about management of the property and assumed the possibility to get the fee for realization of custody over the person and property of the mentally ill.

The legislator separately set the rules of custody over the person and property of the mentally ill who was in a foreign country in case of absence of relatives and close people that agreed to undertake these powers. In such case, caring after a person and property of a mentally ill patient depended directly upon the Russian consul in the district of which that person was [6].

A few directions in which the limitations of rights of mentally ill people were exercised can be conditionally distinguished.

Family rights. Marrying “delirious and insane” was forbidden, marriage relationship with the mentioned category of persons was not recognized valid. The legislator entrenched the impossibility of being married to a mentally ill person as a separate norm for the persons of “The New Testament and Lutheran Sermon”. Marriage was dissolved upon the request of one of the parties if it was proven that the other party “lost his/her mind and had the attacks of madness”.

A few conditions were prerequisite for this purpose, such as the duration of stay of person in such state exceeding a year, and a competent doctor’s conclusion that there was no hope for the recovery of the mentally ill was required. In that case the party that required the dissolution of the marriage was obliged to provide the custody of the other party, if the latter did not own the property sufficient for independent living [7].

Some restrictions concerned the law of inheritance. All spiritual testaments had to be concluded in “good sense and light memory”. In this connection those testaments that were made in violation of this norm were recognized invalid. The witnesses that were present during the conclusion of the testament, had to confirm, that in the moment of conclusion of testament they were in “a healthy mind and light memory”. However, it should be noted that the people who had mental weaknesses were not denied the right for the inheritance. But in such case, expression of consent or abandonments from entering into an inheritance depended upon a guardian that was appointed for a mentally ill person.

Rights on disposing of property were suspended in connection with “mental affections”.

Concluding any agreements on the behalf of “delirious and insane” was forbidden. Namely, sales, loan, deposit, pledge, property receipt for custody contracts concluded by a mentally ill person were recognized invalid. Strictly speaking, that category of people could not be witnesses during realization of civil agreements, for they themselves could not on a law conclude such agreements. They could not testify at executing of the notarized civil acts. Validity of the power of attorney was cancelled by the recognition of the principal or attorney to be “delirious and insane”.

The limitations in a trial had their features. On the discretion of the judge or on the request of the parties, the “delirious and insane” were not allowed to testify, and to the imbecile who did not understand the holiness of the oath could not testify under oath. Those who were under the custody could not be an attorney in court. The persons who lost their mind could not be members of the jury in court. The defendants for this category of people were their law guardians. Those persons who were forbidden to freely dispose of their property could not also be the participants of a trial. The mentioned people were now allowed to give an oath. People who lost their mind and those confined to independently express their will were equated with the minors by the legislation. The term of limitation of actions in such cases was calculated from the moment of recognition then healthy on the results of examining, according to Articles 378 and 383 of volume X of the Statute Book. The prohibition was separately set for



the consideration of the cases that coincided with the interests of persons that were on a care, by the court of arbitration.

It should be noted that the legislators provided the protection of the personal rights of mentally ill persons not only by means of limitations, but also under the penalty of criminal punishment to the persons who would violate the rights of this category of people. For such unlawful action, as declension of the mentally ill person to marriage, a person was deprived all rights and subjected to deportation. Those accused of "sodomy committed over an imbecile" could be sentenced for hard labour at penal servitude for ten to twenty years [8].

In 1889, the supplement was added to third collection of the Statute Books of the Russian Empire on establishment of the custody over mentally ill people. The procedure was clearly described as follows: the custody establishments that gave powers to the guardians were obliged to publish the data in the Senate announcements free of charge, clearly presenting personal data of a person under custody, their title or rank, also indicating the reason why that custody was established, and the name of the institution that took such a decision. Such lists were published as appendixes to the Senate announcements. Sometimes the custody was taken off a certain category of people, then such changes should also have been published in the Senate announcements referring to the number of the primary publication. What did that mean in practice? That norm simplified the notarial control of entering into civil legal contracts and repealing [9].

The legislation mostly equalized mentally ill patients with the minors. In this connection, the custody over persons suffering psychological disorders was built by the analogy to that of the minor. Thus, in practice a guardian completely replaced the person being under the custody in all cases, when the will of the mentally ill person was necessary, namely participating in court, as a participant of trial, giving consent or refusal to marry or come into inheritance.

It should be emphasized that the Draft Civil Code of Law 1905 contained no substantial changes concerning the mentally ill people in the civil and domestic law. Like previously, the ward's profits could only be used for his or her treatment and maintenance. The Draft Civil Code of Law there contained the provision that the payment for the guardian for realization of

guardianship was set in a percentage ratio from annual earnings of ward's property. This norm could stimulate the guardians to increase profits from property of the person under the custody, for their earnings depended on that. People could be appointed guardians if their moral internals and property state gave hope that the mentally ill persons would get proper care and their property would be kept in safety.

The persons who could not be guardians were those who:

- 1) were convicted to hard labour, deportation to the settlement or maintenance in the house of corrections, incorporated with debarring imprisoned;
- 2) were released from the duties of a guardian for abuse of guardian's rights,
- 3) conducted the amoral way of life;
- 4) were under age of twenty years old, except for an adult husband and adult persons appointed guardians by the testament or to other act (article 526);
- 5) mentally ill, deaf-mute, mute and blind, that were on care or custody;
- 6) were declared incompetent as a result of wastefulness or usual drunkenness;
- 7) were declared helpless, and persons who were declared helpless, careless or malicious;
- 8) monks [10, article 531].

Supervision over the activity of guardians was assigned to a special official – "guardian's supervisor" who could at any time check the actions of the guardian and the way of ward's life. The guardian was obliged to give a report for the previous year till 1st January as to the disposal of ward's funds and property. It should be noted that there the possibility to file a lawsuit in civil order on reimbursement of material losses that were caused by the guardian to the ward was provided.

Thus, it is necessary to pay attention that in the second half of the 19th century the legislators provided protection of rights of the people that had mental disorders and the members of their families already.

The approach of the legislators of that time was just enough on the issue of criminal responsibility of mentally ill people. Those mentally ill people whose guardians refused from the care were automatically placed into the houses for demented.

**Conclusion.** Considering the issue of the legal support in the Russian Empire at the end of the 19th – in the beginning of the 20th century, it is necessary to emphasize that in the Statute Book of the Russian

Empire 1857 not only the rights and duties of mentally ill people were provided, but also the rights of mentally ill people were considerably limited as to legal capacity and vital functions. The basic was that lifetime guardianship was set for such people, in many cases they were equalized in rights with the minor, mentally ill people were acknowledged legally incapable, limited in legal capacity, over the guardians were appointed for such disabled people, in case of absence of guardians mentally ill people were placed in the establishments that carried out the custody over such a category of people.

Another negative factor was that mentally ill people in the Russian Empire at the end of the 19th – in the beginning of the 20th century were repeatedly examined, if they committed a criminal offence, even though at the moment of the crime a person was already acknowledged mentally ill. However, it should be noted that a number of positive changes already took place in a that period, for example, the government tried to carry out the custody over the mentally ill, the issue of responsibility for that category of disabled persons was discussed, a clear procedure of treatment with a term of two years was developed. A guardian was responsible by the law both for the mentally ill person and for his or her property he was obliged to take care of. Mentally ill people were released from corporal punishment and had no right to enter into marriage relations.

Thus, it should be underlined that taking measures to protect the rights of mentally ill people was an objectively existing social challenge of that period.

#### Literature:

1. Профспілкові вісті від 16.08.13 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://psv.org.ua/arts/Tema/view-1745.html/>
2. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1885 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.knigafund.ru/books/20889/read#page84>.
3. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1885 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.knigafund.ru/books/20889/read#page85>.
4. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1885 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа :



<http://www.knigafund.ru/books/20889/read#page86>.

5. Приложение к Уложению о наказаниях уголовных и исправительных 1885 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.knigafund.ru/books/20889/read#page87>.

6. Свод законов Российской империи. Т. X [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://books.google.com.ua/books?id=PX1AAQAAMAAJ&pg=PA531&lpg=PA531&dq=опека+и+попечительство+v+сзри&source>.

7. Свод законов Российской империи. Т. XI [Электронный ресурс]. – Режим доступа : – <http://www.runivers.ru/bookreader/book388211/#page/49/mode/1up>.

8. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1885 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.knigafund.ru/books/20889/read#page620>.

9. Шунк В.Э. Российское законодательство XVIII–XX веков о душевнобольных (историко-правовой аспект) / В.Э. Шунк. – Нижний Новгород, 2007. – 187 с.

10. Проект высочайшего учреждения редакционной комиссии по составлению проекта гражданского уложения 1905 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://oldlawbook.narod.ru/proektGU.htm#\\_Toc74672154](http://oldlawbook.narod.ru/proektGU.htm#_Toc74672154).

11. Малишев О.О. Правове регулювання опіки над душевнохворими за доби Російської імперії / О.О. Малишев [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://kul.kiev.ua/images/chasop/2011\\_2/59.pdf](http://kul.kiev.ua/images/chasop/2011_2/59.pdf).

12. Шершень О.В. Судовий контроль за наданням психіатричної допомоги / О.В. Шершень // Держава і право : збірник наук. праць. Серія «Юридичні і політичні науки». – 2002. – Вип. 17. – С. 265–269.

13. Ясинок М.М. Окремі питання правового регулювання розгляду судом справ про надання психіатричної допомоги у примусовому порядку / М.М. Ясинок // Університетські наукові записки Хмельницького університету управління та права. – 2006. – № 3–4. – С. 182–186.

## ПОНЯТИЕ И ФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ФИНАНСОВОЙ ПОДДЕРЖКИ НАУЧНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В УКРАИНЕ: ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Марина ТРИГУБЕНКО,

соискатель Государственного научно-исследовательского института Министерства внутренних дел Украины

### Summary

The author discusses the concept of public financial support for academic institutions in Ukraine and its form. As a result of the scientific analysis of regulations and scientific views on the concept and forms of financial support it formulated the author's approach to the definition of public financial support for academic institutions in Ukraine and it is determined that the forms of state support of scientific institutions in Ukraine include: 1) government funding, 2) granting tax benefits; 3) financing participation in international scientific and technological cooperation.

**Key words:** state financial support, academic institutions.

### Аннотация

В статье рассматриваются понятие государственной финансовой поддержки научных учреждений в Украине и ее формы. В результате научного анализа нормативных актов и научных взглядов на понятие и формы финансовой поддержки сформулирован авторский подход к определению государственной финансовой поддержки научных учреждений в Украине и определено, что к формам государственной поддержки научных учреждений в Украине относятся 1) бюджетное финансирование, 2) предоставление налоговых льгот; 3) финансирование участия в международном и научно-техническом сотрудничестве.

**Ключевые слова:** государственная финансовая поддержка, научные учреждения.

**Постановка проблемы.** Уровень развития науки и техники является определяющим фактором прогресса общества, повышения благосостояния граждан, их духовного и интеллектуального роста. Именно этим обуславливается необходимость приоритетной государственной поддержки развития науки как источника экономического благосостояния и неотъемлемой составляющей национальной культуры и образования, создания условий для реализации интеллектуального потенциала граждан в сфере научной и научно-технической деятельности, обеспечения использования достижений отечественной и мировой науки и техники для удовлетворения социальных, экономических, культурных и иных потребностей.

**Цель статьи** – рассмотреть понятие государственной финансовой поддержки научных учреждений в Украине и ее формы.

**Изложение основного материала исследования.** В соответствии с пп. 1 п. 2 ст. 35 Закона Украины «О научной и научно-технической деятельности

в Украине» от 26.11.2015 № 848-VIII (далее – Закон № 848-VIII), государство обязано обеспечить социально-экономические, организационные, правовые условия для формирования и эффективного использования научного и научно-технического потенциала, включая государственную поддержку субъектов научной и научно-технической деятельности [1]. В разделе II данного Закона указывается, что к субъектам научной и научно-технической деятельности среди других относятся научные учреждения государственной, коммунальной и частной форм собственности, которые действуют на основании уставного документа, утверждаемого в установленном порядке, при этом независимо от форм собственности научные учреждения имеют равные права при осуществлении научной, научно-технической и других форм деятельности [1].

Таким образом, научные учреждения Украины как субъекты научной деятельности имеют право на государственную поддержку. Однако, исходя из норм Закона № 848-VIII, не совсем





понятно, в каких формах такая государственная поддержка может предоставляться. Кроме того, не совсем понятно, что законодатель понимает под термином «государственная поддержка», несмотря на широкое использование данного термина в законодательстве Украины (Указ Президента Украины «О государственной поддержке малого предпринимательства» от 12.05.1998 № 456/98 [2], Закон Украины «О развитии и государственной поддержке малого и среднего предпринимательства в Украине» от 22.03.2012 № 4618-VI [3], Закон Украины «О государственной поддержке сельского хозяйства в Украине» от 24.06.2004 № 1877-IV [4] и т. д.).

Неоднозначно к данному определению подходят и различные ученые. Так, Г.Г. Ерко, исследуя доктринальный подход к определению термина «государственная поддержка» в праве Украины, выделила пять подходов к этому вопросу: 1) государственная поддержка определяется как деятельность государственных органов, направленная на развитие какой-либо сферы (Н.А. Азьмук, З.С. Варналий, И.В. Труш); 2) государственная поддержка представляет собой систему государственных мер, целью которых является обеспечение развития государства в целом (Д.Ю. Самыгин, И.М. Маленская, М. Бабко); 3) государственная поддержка является инструментом развития (Р.В. Рудник); 4) государственная поддержка – система общественных отношений (В.В. Мушенок); 5) государственная поддержка – способ защиты интересов товаропроизводителей (Е.В. Мухина) [5, с. 15]. Нам импонирует позиция О.В. Квасницы, которая при исследовании государственной поддержки малого бизнеса в зарубежных странах пришла к выводу, что «государственная поддержка представляет собой систематическую, динамическую, плановую и комплексную деятельность государства, которая направлена на обеспечение стратегического развития малого бизнеса путем использования материальных и финансовых ресурсов [6, с. 178]. То есть государственную финансовую поддержку научных учреждений можно определить как систематическую, динамическую, плановую и комплексную деятельность государства, которая направлена на обеспечение стратегического развития научных

учреждений путем правового закрепления использования финансовых форм такой поддержки.

Кроме того, в Украине отсутствует единство научных взглядов и нормативного подхода к определению форм государственной поддержки научных учреждений в Украине. Так, в Финансово-экономическом словаре указывается, что к формам государственной финансовой поддержки относятся субсидирование, льготное кредитование, уменьшение стоимости ресурсов [7, с. 410]. Р.В. Рудник к таким формам относит налоговые льготы, финансово-кредитную поддержку, государственные субсидии [8]; Ю.М. Воробийов – бюджетное финансирование, бюджетное кредитование и бюджетное гарантирование органами государственной власти и местного самоуправления [9, с. 22]; С.С. Алексеев – предоставление прямых и гарантированных займов, налоговых льгот, целевых субсидий, амортизационных льгот и т. д. [10, с. 250]; И.В. Серая – льготы, дотации, субсидии и т. д. [11, с. 250]. Подобное разнообразие во взглядах обусловлено спецификой направления ученых, стремительным переходом от социалистических правоотношений к рыночным, бурным развитием законодательства Украины и другими объективными факторами. Однако подобная ситуация не может не влиять на подход к определению форм государственной финансовой поддержки научных учреждений в Украине, поэтому необходимо проанализировать нормы Закона № 848-VIII с целью определения тех форм государственной финансовой поддержки научных учреждений, которые на сегодняшний день применяются в Украине.

В соответствии с п. 2 ст. 48 Закона № 848-VIII, средства государственного бюджета выделяются на поддержку основной деятельности государственных научных учреждений, которые финансируются за счет средств государственного бюджета, проведение научных исследований и научно-технических (экспериментальных) разработок научных учреждений, финансирование научно-технических программ, проектов и предоставление грантов [1]. Таким образом, к способам государственной поддержки научных учреждений относится бюджетное финансирование.

Традиционно к формам бюджетного финансирования науки относят базовое финансирование, программно-целевое финансирование (в рамках целевых программ) и финансирование через государственные научные фонды (грантовое финансирование) [12, с. 46; 13, с. 22]. Согласно ч. 3 ст. 48 Закона № 848-VIII, бюджетное финансирование научной и (или) научно-технической деятельности за счет средств общего фонда государственного бюджета направляется на обеспечение основной деятельности государственных научных учреждений, финансируемых за счет средств государственного бюджета, и научных исследований университетов, академий, институтов, выполнение отдельных научных и научно-технических программ, проектов и предоставление грантов [1]. При этом базовое финансирование основной деятельности государственных научных учреждений, финансируемых за счет средств государственного бюджета, научных исследований университетов, академий, институтов осуществляется для 1) проведения фундаментальных научных исследований; 2) поддержки важнейших для государства направлений прикладных научных исследований и научно-технических разработок в том числе в интересах национальной безопасности и обороны; 3) развития инфраструктуры научной и научно-технической деятельности; 4) развития материально-технической базы для осуществления научной и научно-технической деятельности; 5) сохранения и развития научных объектов, составляющих национальное достояние; 6) подготовки научных кадров; 7) разработки научных основ государственной политики в соответствующих сферах и научного обеспечения выполнения задач и функций, возложенных на соответствующие органы исполнительной власти; 8) обеспечения доступа к научно-технической информации и научной литературы на всех видах носителей (ч. 4 ст. 48 Закона № 848-VIII) [1].

В соответствии с ч. 6 ст. 48 Закона № 848-VIII, средства бюджетных программ содействии развитию производственно-ориентированных научных учреждений направляются на 1) финансирование производственно-ориентированных научных учреждений для обеспечения проведения научных



исследований, осуществления научно-технических (экспериментальных) разработок; 2) развитие инфраструктуры и обновление материально-технической базы научной и научно-технической деятельности; 3) полное или частичное беспроцентное кредитование инновационных и инвестиционных проектов производственно-ориентированных научных учреждений; 4) полную или частичную компенсацию процентов, уплаченных производственно-ориентированными научными учреждениями коммерческим банкам и другим финансово-кредитным учреждениям за кредитование инновационных и инвестиционных проектов производственно-ориентированных (отраслевых) научных учреждений [1].

Финансирование путем предоставления грантов осуществляется на конкурсной основе для 1) выполнения научных исследований и разработок; 2) развития материально-технической базы научных исследований и разработок высокого уровня; 3) поддержки организации и проведения научных конференций, симпозиумов, научных турниров, конкурсов научного творчества, других научно-коммуникативных мероприятий и мероприятий по популяризации науки; 4) научной стажировки научных работников; 5) обеспечения доступа к научно-технической информации и научной литературе на всех видах носителей (ч. 7 ст. 48 Закона № 848-VIII) [1].

Таким образом, к формам государственной финансовой поддержки научных учреждений относится бюджетное финансирование, которое может осуществляться с помощью 1) базового финансирования; 2) программно-целевого финансирования (в рамках целевых программ); 3) предоставления грантов.

При базовом финансировании средства выделяются преимущественно на научное учреждение в целом на основе общей оценки его численности и уровня затрат прошлого уровня, а программно-целевое и грантовое финансирование представляет собой выделение средств на конкурсной основе (конкурсное бюджетное финансирование).

Программно-целевое финансирование представляет собой выделение субсидий на реализацию проектов по конкурсной тематике. На сегодняшний

день в Украине разработан и действует ряд государственных целевых программ, в рамках которых выделяются государственные средства на финансирование научных исследований: Общегосударственная целевая научно-техническая космическая программа Украины [14], Общегосударственная программа развития наукоемких технологий [15], Государственная целевая научно-техническая программа «Разработка и внедрение энергосберегающих светодиодных источников света и осветительных систем на их основе» [16], Государственная целевая научно-техническая программа «Нанотехнологии и наноматериалы» [17] и другие.

Грантовое финансирование, по определению С.Т. Космагамбетовой, является конкурсным, направлено на поддержку лучших и сильнейших работ и осуществляется преимущественно через государственные фонды [18, с. 53]. Согласно ст. ст. 49 и 59 Закона № 848-VIII, грантовая поддержка осуществляется путем издания грантов Национальным фондом исследований Украины и центральным органом исполнительной власти, который обеспечивает формирование и реализует государственную политику в сфере научной и научно-технической деятельности, другими центральными органами исполнительной власти, к сфере управления которых относятся бюджетные научные учреждения, университеты, академии, институты, Национальной академией наук Украины, национальными отраслевыми академиями наук, Национальным фондом исследований Украины, которые предоставляют вышеуказанную поддержку за счет средств государственного бюджета [1].

Анализируя конкурсное бюджетное финансирование, Н.В. Ключкова, В.А. Бердичевская [19, с. 79], отмечают, что его преимуществами является адресность, возможность государственного контроля за использованием предоставленных средств. Однако в то же время применение конкурсных форм бюджетного финансирования (и путем субсидий, и путем предоставления грантов) создает условия для развития коррупции и увеличивает уровень административных расходов на сопровождение предоставления вышеуказанного финансирования. Несмотря на это, большинство зарубежных стран

эффективно используют конкурсное бюджетное финансирование (и в виде субсидий, и в виде грантов). По определению А.Е. Григорьевой [20, с. 22], эффективность применения бюджетного финансирования науки зависит от закрепления и внедрения в государственные системы принципов бюджетного финансирования научной деятельности, к которым относятся следующие: 1) минимальность затрат при условии получения максимального эффекта; 2) использование бюджетных ресурсов по целевому принципу; 3) предоставление бюджетных средств по мере выполнения плана при условии учета предоставленных ранее ресурсов.

Таким образом, правовое регулирование бюджетного финансирования науки в Украине предусматривает применение таких его форм, как базовое бюджетное финансирование, программно-целевое финансирование и финансирование путем предоставления грантов.

Согласно п. 2 ст. 12 Закона № 848-VIII, научные учреждения, включенные в Государственный реестр научных учреждений, которым предоставляется государственная поддержка, 1) пользуются налоговыми льготами в соответствии с законодательством Украины; 2) не могут изменять научную и научно-техническую деятельность на другие виды деятельности; 3) обязаны не менее 50 процентов дохода от своей деятельности направлять на осуществление научной и (или) научно-технической деятельности и развитие материально-технической базы, необходимой для проведения научных исследований и научно-технических (экспериментальных) разработок [1].

То есть к формам государственной финансовой поддержки научных учреждений относится предоставление налоговых льгот в соответствии с законодательством Украины.

Согласно ст. 66 Закона № 848-VIII, государственная поддержка научных учреждений осуществляется для обеспечения международного и научно-технического сотрудничества, для чего государство создает необходимые правовые и экономические условия с целью осуществления научными учреждениями свободных и равноправных отношений с научными и научно-техническими организациями, иностран-



ними юридическими лицами, международными научными организациями, иностранными и международными научными обществами и объединениями, если эти отношения не противоречат законодательству Украины [1].

Финансирование участия в международном сотрудничестве представляет собой прямые трансферты из бюджета в виде целевых взносов в международные научные организации и объединения, которые создают для субъектов научной деятельности условия, при которых они могут участвовать в международных конгрессах, конференциях, инновационных программах и проектах в рамках международного сотрудничества, не тратя собственных средств, то есть коммерчески привлекательные условия, что создает мотивацию для осуществления такой деятельности и ее активизации, следовательно, финансирование международного и научно-технического сотрудничества является одной из важных форм государственной поддержки научных учреждений в Украине.

**Выводы.** Подводя итоги, констатируем, что государственная финансовая поддержка научных учреждений представляет собой систематическую, динамическую, плановую и комплексную деятельность государства, которая направлена на обеспечение стратегического развития научных учреждений путем правового закрепления использования финансовых форм такой поддержки.

К формам государственной поддержки научных учреждений в Украине относятся следующие: 1) бюджетное финансирование, которое может осуществляться с помощью а) базового финансирования; б) программно-целевого финансирования (в рамках целевых программ); в) предоставления грантов; 2) предоставление налоговых льгот; 3) финансирование участия в международном и научно-техническом сотрудничестве.

#### Список использованной литературы:

1. Про наукову та науково-технічну діяльність : Закон України від 26.11.2015 № 848-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 3. – Ст. 25.
2. Про державну підтримку малого підприємництва : Указ Президента

від 12.05.1998 № 456/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 19. – Ст. 676 (22.03.2012 втратив чинність).

3. Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні : Закон України від 22.03.2012 № 4618-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 3. – Ст. 23.

4. Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24.06.2004 № 1877-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 49. – Ст. 527.

5. Єрко Г.Г. Правове регулювання надання державної фінансової підтримки в Україні : [монографія] / Г.Г. Єрко, В.О. Рядінська. – К., 2016. – 168 с.

6. Квасниця О.В. Особливості державної підтримки малого бізнесу у зарубіжних країнах / О. Квасниця // Світ фінансів. – 2012. – № 2. – С. 177–187.

7. Загородній А.Г. Фінансово-економічний словник / А.Г. Загородній, Г.Л. Вознюк. – Л. : Вид-во Нац. ун-ту «Львівська політехніка», 2005. – 713 с.

8. Рудник Р.В. Державна підтримка – запорука розвитку малого підприємництва в Україні / Р.В. Рудник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://jml.nau.edu.ua/index.php/PPEI/article/view/522/506>.

9. Воробйов Ю.М. Теоретичні засади державної фінансової підтримки розвитку малих підприємств / Ю.М. Воробйов // Науковий вісник : Фінанси, банки, інвестиції. – 2013. – № 4. – С. 19–27.

10. Алексеев С.С. Общая теория права : [курс] : в 2 т. / С.С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1981. – Т. 1. – 1981. – 359 с.

11. Сіра І.В. Державна підтримка підприємницької діяльності в умовах фінансово-економічної кризи : дис. ... канд. екон. наук / І.В. Сіра. – К., 2013. – 189 с.

12. Литвинова А.В. Развитие методов и инструментов государственного стимулирования инновационной деятельности в РФ / Ф.В. Литвинова, М.В. Парфенова // Государственный советник. – 2013. – № 3. – С. 46–57.

13. Вагизова В.И. Факторы, формы и способы обеспечения развития инновационной деятельности хозяйствующих субъектов / В.И. Вагизова // Право,

социология, экономика. – 2009. – № 5. – С. 21–25.

14. Про затвердження Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України на 2013–2017 роки : Закон України від 05.09.2013 № 439-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukurier.gov.ua/uk/articles/pro-zatverdzhennya-zagalnoderzhavnoyi-cilovoyi-nau/>.

15. Загальнодержавна комплексна програма розвитку наукоємних технологій : Закон України від 09.04.2004 № 1676-IV // Офіційний вісник України. – 2004. – № 18. – Ст. 1275.

16. Державна цільова науково-технічна програма «Розробка і впровадження енергозберігаючих світлодіодних джерел світла та освітлювальних систем на їх основі» : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.11.2012 № 1213 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukurier.gov.ua/uk/articles/pro-vnesennya-zmin-do-derzhavnoyi-cilovoyi-naukovo/>.

17. Державна цільова науково-технічна програма «Нанотехнології та наноматеріали» на 2010–2020 роки : Постанова Кабінету Міністрів від 28.10.2009 № 1231 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 90. – Ст. 3043.

18. Космагамбетова С.Т. Сущность финансово-кредитных инструментов в инновационной деятельности / С.Т. Космагамбетова // Основы экономики, управления и права. – 2012. – № 2. – С. 52–56.

19. Клочкова Н.В. Развитие инновационной деятельности: обобщение зарубежного опыта / Н.В. Клочкова, В.О. Бердичевская // Вестник Ивановского государственного энергетического университета. – 2012. – Вып. 1. – С. 78–82.

20. Григор'єва О.Є. Аспекти фінансування інноваційних проектів в Україні / О.Є. Григор'єва // Культура народів Причорномор'я. – 2008. – № 126. – С. 22–25.



## ДОБРОВОЛЬНОЕ МЕДИЦИНСКОЕ СТРАХОВАНИЕ КАК ФОРМА УЧАСТИЯ РАБОТОДАТЕЛЯ В ПРАВООТНОШЕНИЯХ НЕГОСУДАРСТВЕННОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ РАБОТНИКОВ

Роман ТЫМОФИЙВ,

аспирант кафедры социального права

Львовского национального университета имени Ивана Франко

### Summary

It has been grounded in the article that voluntary medical insurance is a form of participation of an employer in non-governmental social protection of employees, a part of motivational and competitive social package. Kinds of social insurance risks and social provision within voluntary medical insurance have been analyzed. It is proved that it has social-insurance, and social and human, and financial adventures for employees and employers accordingly. It has been argued that voluntary medical insurance can be the subject of labor relationship regulation on collective- and individual-contractual levels. Issues, that should be resolved on each of mentioned levels, have been proposed on the basis of the analysis of Ukrainian legislation and insurance programs.

**Key words:** non-governmental social protection, social package, voluntary medical insurance, local normative-legal regulation of social protection of employees.

### Аннотация

В статье обосновано, что добровольное медицинское страхование является формой участия работодателя в негосударственной социальной защите работников, составляющей мотивационно-конкурентного социального пакета. Проанализированы виды социальных страховых рисков и социального обеспечения в рамках добровольного медицинского страхования. Доказывается, что у него есть социально-страховые, а также социально-кадровые и финансовые преимущества для работников и работодателей. Аргументировано, что добровольное медицинское страхование может быть предметом регулирования трудовых отношений на коллективно- и индивидуально-договорном уровнях. На основании анализа законодательства Украины и страховых программ предложены вопросы, которые требуют решения на каждом из указанных уровней.

**Ключевые слова:** негосударственная социальная защита, социальный пакет, добровольное медицинское страхование, локальное нормативно-правовое регулирование социальной защиты работников.

**Постановка проблемы.** В статье 46 Конституции Украины [1] провозглашено, что право на социальную защиту граждан «гарантируется ... за счет ... других источников социального обеспечения». К таким принадлежат, в частности, средства работодателя, благодаря которым он может обеспечить дополнительную к государственной социальную защиту своих работников.

Финансирование работодателем социальных пособий и услуг является не новой организационно-правовой формой социального обеспечения, а хорошо забытой практикой. «Возвращение» к ней обусловлено двумя полярными факторами, одновременное влияние которых на социальные и экономические процессы в государстве формируют ее актуальность. Первый фактор связан с реализацией национальной социальной политики. Ограниченные финансовые возможности государства обеспечения надлежащей социальной защитой всех граждан обуславливают поиск новых стратегических направлений реформирования современной системы социального обеспечения, переложение части своих социальных обязанностей на

других, негосударственных участников системы социального обеспечения, в том числе работников и работодателей. Последним доказательством сказанного является анонсирование властью введение страховой медицины с начала 2017 года, которая предусматривает отказ от принципа выделения средств за количеством больничных коек в пользу финансирования медицинских услуг, которые будут оказываться пациентам [2].

Второй фактор – это необходимость для работодателей искать новые, привлекательные элементы социального пакета, которая обусловлена двумя причинами. Первая – это существующая на рынке труда в эпоху технологического развития недостаточность высококвалифицированных и творческих кадров, которые способны наиболее оптимально решать нетривиальные, технически или творчески сложные задания (особенно в сфере информационных технологий, проектирования, дизайна и др.). Вторая причина – это появление на рынке труда нового поколения работников – поколения Z (работников в возрасте до 24 лет). В отличие от поколений X (работники в возрасте от 35 лет и старше) и Y (работники в возрасте

от 25 до 34 лет), они характеризуются 1) способностью конкретно формулировать свои карьерные планы и понимать обязанности на конкретной должности; 2) способностью работать на результат, временно жертвуя социальными преимуществами (высокой заработной платой, карьерным ростом и др.); 3) способностью легко «менять» работодателя; 4) мгновенной потерей мотивации к работе, если ставить четкие сроки исполнения заданий, «ограничивать рамками». Специалисты утверждают, что даже высокое материальное обеспечение уже не мотивирует работников поколения Z [3].

Таким образом, сформулированные обстоятельства подтверждают вывод ученой С. Сынчук о том, что в условиях рыночного развития общества эта организационно-правовая форма социального обеспечения способна приобрести новые признаки и развиваться [4, с. 194]. Следовательно, современные научные исследования осуществления социальной защиты работников за счет средств работодателей являются актуальными.

Анализ социальных пакетов прогрессивных компаний разных отраслей экономики (ПАО «Львовский хладно-





комбинат» [5], ООО «Эпам Системз» [6], ПАО КБ «Приватбанк» [7; 8, с. 173], ПАО «Креди Агриколь Банк» [9]) свидетельствует, что современные работодатели все чаще поощряют своих работников дополнительными преимуществами в форме негосударственной социальной защиты, в частности предлагая добровольное медицинское страхование.

**Актуальность темы.** Вопрос добровольного медицинского страхования как формы участия работодателя в правоотношениях негосударственной социальной защиты работников фрагментарно исследовали В. Бойченко [8], И. Гуменик [10], Ю. Лаврова [11], И. Новак [12], Н. Рощепко [13], М. Юрков [14] и другие. В. Стеценко анализировала отдельные проблемы внедрения обязательного медицинского страхования в Украине [15]. Однако в правовой науке отсутствует основательное научное исследование данной проблемы.

**Целью статьи** является обоснование добровольного медицинского страхования как формы участия работодателя в негосударственной социальной защите работников и элемента социального пакета, определение его характерных признаков и преимуществ, а также предложение усовершенствований правового регулирования добровольного медицинского страхования работников с участием работодателя.

**Изложение основного материала исследования.** М. Юрков утверждает, что охрана здоровья работников является одним из направлений участия работодателя в их негосударственной социальной защите [14, с. 72–73]. Мы согласны с этим заключением, так как право человека на охрану здоровья принадлежит к группе социальных прав и в науке права социального обеспечения считается элементом конституционного права на социальную защиту [16, с. 12].

В литературе отмечается, что направления социальной защиты проявляются в определенных формах участия работодателя в подобных отношениях, под которыми понимают внешнее проявление деятельности субъекта в рамках его правового статуса [14, с. 73]. Л. Лазор такими формами называет осуществление работодателем социальной защиты в виде 1) денежных выплат (пенсий, пособий, компенсаций, субсидий); 2) социального обслуживания (бесплатно либо на льготных условиях) путем предоставления меди-

цинской помощи или лечения, лекарственной помощи, санаторно-курортного лечения, содержания детей в детских учреждениях, социальной помощи на дому, содержания в учреждениях социального обслуживания, профессионального обучения и трудоустройства инвалидов, их транспортного обслуживания, протезно-ортопедической помощи; 3) льгот (проезд в транспорте, оплата коммунальных услуг и др.) [17, с. 7]. Среди других форм участия работодателя в социальной защите работников ученые называют осуществление им страхования работников по требованию законодательства либо в добровольном порядке [14, с. 87].

В правовой литературе совокупность всех вышеперечисленных форм участия работодателя в социальной защите работников называется социальным пакетом. По определению И. Новак, социальный пакет – это предоставление работодателем работнику благ в виде льгот, компенсаций, привилегий и социальных гарантий сверх размера его основной заработной платы [12, с. 6]. Он является мотивационным инструментом; интегрирует методы материального и нематериального стимулирования труда; дает возможность не только удовлетворить потребности работников, обеспечить реализацию ими своих конституционных прав в сфере труда, но и непосредственно повлиять на производственный процесс [18].

В зависимости от функций, выделяют базовый и мотивационный социальный пакет. Базовый пакет включает следующее: 1) обеспечение необходимых для выполнения работы условий труда, предусмотренных законодательством, коллективным договором и соглашением сторон; 2) общеобязательное государственное социальное страхование; 3) выплату в полном размере надлежащей работнику заработной платы; 4) предоставление социальных льгот и гарантий, предусмотренных коллективным договором. Мотивационный пакет сочетает в себе конкурентный и компенсационный пакеты и может быть определен как предусмотренные законодательством блага, предоставляемые работодателем работнику сверх гарантий. Содержание конкурентного социального пакета составляет совокупность четырех блоков: обеспечение здоровья; развитие корпоративной культуры, обучение, повышение квалификации; от-

дых и развлечения; мотивация труда [19]. Компенсационный пакет включает возмещение личных расходов, связанных с работой (на мобильную связь, транспорт, аренду или приобретение жилья в другом городе и др.) [12, с. 7].

Таким образом, проанализировав правовую литературу, делаем вывод, что добровольное медицинское страхование является формой участия работодателя в негосударственной социальной защите работников, составной частью мотивационного, а именно конкурентного, социального пакета. Согласно ст. 6 Закона Украины «О страховании» (в дальнейшем – Закон о страховании) [20], по виду оно является медицинским (непрерывное страхование здоровья), а по форме относится к добровольному страхованию. На практике его часто называют корпоративным [21].

Выясним характерные черты добровольного медицинского страхования с участием работодателя и его имущества.

Следует отметить, что законодательство Украины не содержит определения добровольного медицинского страхования, зато оно сформулировано страховыми компаниями. Добровольное медицинское страхование – один из видов личного страхования, который обеспечивает возможность полной или частичной выплаты средств за предоставление медицинских и медико-профилактических услуг застрахованным лицам в случае расстройства здоровья в соответствии с условиями заключенного договора и правил страхования [22]. Оно предусматривает получение лицом медицинского обслуживания при наступлении соответствующих социальных рисков. Таковыми, в частности, являются следующие: 1) внезапно острые заболевания; 2) хронические заболевания в стадии обострения; 3) осложнения соматических заболеваний; 4) несчастные случаи на производстве; 5) внеплановая беременность; 6) риски, связанные с течением беременности [23].

В ст. 6 Закона о страховании [20] определено, что добровольное страхование – это страхование, которое осуществляется на основе договора между страхователем и страховщиком. Согласно ст. 3 указанного Закона [20], страхователями признаются юридические лица и дееспособные физические лица, которые заключили со страховщиками договоры



страхования или являются страхователями в соответствии с законодательством Украины. Страхователи могут заключать со страховщиками договоры о страховании третьих лиц (застрахованных лиц) лишь с их согласия, кроме случаев, предусмотренных законодательством.

Таким образом, анализ законодательства показывает, что работодатели могут выступать страхователями, заключая договоры добровольного медицинского страхования в пользу своих работников. Стоит отметить, что их согласие приобрести статус застрахованного в страховании такого вида является обязательным.

Подводя итоги исследования программ добровольного медицинского страхования, которые разработаны страховыми компаниями (СК «ВУСО» [23], ЧАО «СК АХА Страхование» [22], ЧАО «ПЗУ Украина» [24]), считаем целесообразным выделить такие основные виды социального обеспечения, которые могут быть предоставлены работникам в случае наступления страховых рисков:

1) неотложная медицинская помощь – предусматривает организацию и оплату медицинской помощи застрахованному лицу при состояниях, требующих неотложной медицинской помощи, непредоставление которой может привести к смерти или необратимым изменениям организма. Она включает, в частности, выезд бригады неотложной медицинской помощи к работнику; реанимационные мероприятия; диагностические и лечебные процедуры, необходимые для оказания неотложной медицинской помощи и стабилизации состояния больного; транспортировку в медицинское учреждение;

2) неотложная стационарная помощь – предусматривает организацию и оплату медицинской помощи застрахованному лицу в условиях круглосуточного стационара при состояниях, требующих неотложной медицинской помощи в таких условиях, непредоставление которой может привести к смерти или необратимым изменениям организма. Она включает пребывание больного в условиях круглосуточного стационара; консультации лечащего врача и врачей-специалистов; установление диагноза и назначение плана лечения; проведение диагностических и лабораторных исследований; обеспечение необходимыми медицинскими препаратами; транспортировку в необходимое медицинское учреждение; оформление медицинских документов и др.;

3) плановая стационарная помощь – предусматривает организацию и оплату медицинской помощи застрахованному лицу в условиях круглосуточного стационара в плановом порядке на основании решения врача о необходимости стационарного лечения. В целом она включает те же виды помощи, что и неотложная стационарная помощь. Основное отличие – это возможность осуществления в ее рамках оперативного вмешательства планового характера (в том числе удаление миндалин, аденоидов по назначению врача, оперативное лечение мочекаменной и желчнокаменной болезни);

4) амбулаторно-поликлиническая помощь – предусматривает медицинскую помощь в условиях поликлиники и дома (в офисе), которая организуется в соответствии с графиком работы поликлиники или врача, консультации которого необходимо организовать. Она включает консультации семейного врача и врачей-специалистов; проведение диагностических, лабораторных исследований; физиотерапевтические процедуры; экспертизу временной нетрудоспособности с оформлением и выдачей необходимых медицинских документов; услуги дневного стационара и т. д.;

5) медикаментозное обеспечение при амбулаторно-поликлиническом лечении – предусматривает обеспечение медицинскими препаратами и средствами медицинского назначения для лечения в амбулаторно-поликлинических условиях, в том числе гомеопатическими, витаминными, ферментными препаратами.

В литературе также выделяют преимущества корпоративного добровольного медицинского страхования для работников и работодателей [25]. Для первых целесообразно сформулировать три группы «социально-страховых» плюсов: 1) улучшенное покрытие страховых рисков (часто работодатели покупают для своих работников покрытие лечения серьезных заболеваний (онкологии, туберкулеза, сахарного диабета), которое является достаточно дорогим и непосильным для каждого отдельного работника); 2) повышенная доступность медицинского сервиса (возможность лечения в ведомственных и коммерческих клиниках высокого ценового уровня, возможность получения дорогостоящего лечения; организация медицинской помощи незастрахованным членам семьи работника; доставка медикаментов на дом, в офис,

больницу; возмещение работнику самостоятельно потраченных средств при получении медицинской помощи в недоговорных лечебно-профилактических учреждениях); 3) экстерриториальность (организация получения медицинской помощи по всей территории Украины (независимо от места прописки)).

Добровольное медицинское страхование имеет очень мало преимуществ непосредственно для работодателей [23]. Мы разделяем их следующим образом:

1) социально-кадровые (минимизация текучести кадров и возможность привлечения высококвалифицированных работников, поскольку они охотнее идут работать на предприятия, где есть страхование; закрепление индивидуального врача-координатора за работодателем) и 2) финансовые (оптимизация затрат по листкам временной нетрудоспособности; минимизация расходов на лечение работников в случае возникновения тяжелого заболевания; предоставление корпоративного лимита на лечение заболеваний в стадии ремиссии и заболеваний, которые находятся в исключении договора добровольного медицинского страхования).

В то же время перечисленные преимущества добровольного медицинского страхования условны для работодателей, так как государство не поощряет менеджмент компаний к участию в негосударственной социальной защите работников в такой форме. Например, работодатели вынуждены покрывать свои расходы на добровольное медицинское страхование работников за счет чистой прибыли, если они нарушают требования ст. 123-1 Налогового кодекса Украины [26].

Таким образом, добровольное медицинское страхование является одной из форм улучшения условий жизни, здоровья, а также труда работников через вышеперечисленные виды социального обеспечения. Из содержания ч. 1 ст. 69 Хозяйственного кодекса Украины [27] следует, что вопросы участия работодателя в социальной защите сотрудников решаются им вместе с трудовым коллективом в соответствии с законодательством, учредительными документами предприятия, коллективным договором. То есть отношения между ними по добровольному медицинскому страхованию могут быть предметом урегулирования на коллективном и индивидуально-договорном уровнях.



Анализ законодательства и программ страховых компаний позволяет сгруппировать вопросы, требующие решения на каждом из указанных уровней. Считаем, что в коллективных договорах целесообразно предусматривать общие условия добровольного медицинского страхования: 1) обязанность работодателя участвовать в негосударственной социальной защите работников в указанной форме; 2) социальные риски; 3) виды социального обеспечения, которые будут предоставляться всем работникам или по определенным критериям (например, по категориям сотрудников, по структурным подразделениям и т. д.); 4) обязанность по уплате страховых взносов (непосредственно работодателем или по принципу паритета, как это происходит в Германии, где работодатель платит половину страхового взноса на медицинское страхование своего работника [11, с. 13]).

В трудовом договоре, прежде всего, должна содержаться норма о том, что работник дает свое согласие на заключение в его пользу договора добровольного медицинского страхования. Кроме этого, в нем целесообразно урегулировать следующее: 1) право работника на дополнительные программы добровольного медицинского страхования за достижения в работе, результативность, выполнение поставленных целей в оговоренный с работодателем срок (например, вакцинация, витаминизация, дорогой профилактический осмотр, возможность получения отдельных видов медицинских услуг незастрахованным членами семьи работника); 2) условие о полной уплате страховых взносов работодателем по достижении работником определенного стажа работы на предприятии; 3) право работника получить статус страхователя по договору добровольного медицинского страхования в случае прекращения трудового договора по определенным основаниям (по соглашению сторон, по собственной инициативе и т. п.).

Условия добровольного медицинского страхования также могут быть урегулированы в других локальных нормативно-правовых актах, посвященных вопросу мотивации работников. В них можно урегулировать конкретные требования к программе добровольного медицинского страхования, которую работодатель обязан соблюдать.

**Выводы.** Таким образом, анализ законодательства и правовой литерату-

ры свидетельствует, что добровольное медицинское страхование 1) является элементом мотивационного (в частности, конкурентного) социального пакета; 2) является способом улучшения условий жизни, здоровья и труда работников через виды социального обеспечения, предоставляемые в его рамках; 3) имеет социально-страховые, социально-кадровые и финансовые преимущества; 4) может быть предметом регулирования на коллективно- и индивидуально-правовом уровнях.

При наличии согласия работника на страхование оно является перспективной, взаимовыгодной формой участия работодателя в его негосударственной социальной защите, так как способно гарантировать качественное и своевременное медицинское обеспечение сотрудников в обмен на высокую производительность их труда.

#### Список использованной литературы:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Розенко П. Українаперейде на страхування медицину протягом трьох років / П. Розенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://life.pravda.com.ua/health/2016/09/29/218482/>.
3. Якими вони вирости, молоді люди покоління Z? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukrainianblog.info/yakymy-vony-vyrosly-molodi-lyudy-pokolinnya-z/>.
4. Синчук С.М. До питання про державне соціальне забезпечення за рахунок роботодавця / С.М. Синчук // Університетські наукові записки. Частина Хмельницького університету управління та права. – 2011. – № 2(38). – С. 194–198.
5. Офіційний сайт ПАТ «Львівський холодокомбінат» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.limo.ua/uk/%D1%81areers.html>.
6. Офіційний сайт «Rabota.ua» (вакансії компанії ТОВ «Епам Системз») [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rabota.ua/company1074/vacancy6343335>.
7. Оцінка системи мотивації персоналу ПАТ КБ «Приватбанк» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.managerhelp.org/hoks-246-2.html>.

8. Бойченко В.С. Особливості мотивації персоналу в фінансовій установі (на прикладі ПАТ КБ «Приватбанк») / В.С. Бойченко // Економічний вісник Донбасу. – 2014. – № 3(37). – С. 171–174.

9. Офіційний сайт «Rabota.ua» (вакансії компанії ПАТ «Креді Агріколь Банк») [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rabota.ua/company307419/vacancy6197935>.

10. Гуменюк І. Ринкова система соціального страхування: напрями реформування та проблеми законодавчого забезпечення / І. Гуменюк // Юридичний журнал. – 2007. – № 9. – С. 38–40.

11. Лаврова Ю.А. Медичинське страхування ФРГ і можливість використання цього опыта в умовах сучасної Росії : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 08.00.10 «Фінанси, денежне обрращение и кредит»; 08.00.14 «Мировая экономика» / Ю.А. Лаврова. – М., 2003. – 24 с.

12. Новак І. Соціальний пакет як механізм удосконалення оплати праці / І. Новак // Україна: аспекти праці. – 2008. – № 2. – С. 6–12.

13. Рощепко Н.В. Единство публичных и частных начал в правовом регулировании социально-страховых отношений : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / Н.В. Рощепко. – Ярославль, 2016. – 286 с.

14. Юрков М.О. Правовий статус роботодавця у відносинах з соціального забезпечення працівників: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / М.О. Юрков. – К. : Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2010. – 197 с.

15. Стеценко В.Ю. Адміністративно-правове забезпечення запровадження в Україні обов'язкового медичного страхування : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.Ю. Стеценко. – Х., 2010. – 42 с.

16. Право соціального забезпечення : [навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / [П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак, С.М. Синчук та ін.] ; за ред. П.Д. Пилипенка. – К. : Ін Юре, 2006. – 496 с.

17. Лазор Л.И. Сфера действия права социального обеспечения: проблема развития отрасли / Л.И. Лазор // Актуальні проблеми права: теорія і



практика : зб. наукових праць. – Луганськ : Вид-во СУНУ імені Володимира Даля, 2002. – № 4. – С. 3–11.

18. Винокурова Е. Социальный пакет: индивидуальный или универсальный? / Е. Винокурова [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.otiss.ru/txts/06\\_09/SK06\\_09\\_21.htm](http://www.otiss.ru/txts/06_09/SK06_09_21.htm).

19. Борзова Е.А. Чем наполнить социальный пакет? / Е.А. Борзова // Учет. Налоги. Право. – Москва, 2004. – № 30. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.gazeta-unp.ru/unp.pl-page-print\\_state&id-4263](http://www.gazeta-unp.ru/unp.pl-page-print_state&id-4263).

20. Про страхування : Закон України від 07 березня 1996 року № 85/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 18. – Ст. 78.

21. Корпоративне медичне страхування співробітників [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://strahovka.ua.com.ua/ua/korporativne-medichne-strahuvannya-spivrobitnikiv.html>.

22. Добровільне медичне страхування для корпоративних клієнтів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://axa-ukraine.com/insurance/health-insurance/dms>.

23. Добровільне медичне страхування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vuso.ua/ua/medichne-strahuvannja>.

24. Добровільне медичне страхування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pzu.com.ua/individual/DMS.html>.

25. Філонюк О. Чим вигідне добровільне медичне страхування / О. Філонюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uainsur.com/massmedia/41915>.

26. Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 року № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № № 13–14, 15–16, 17. – Ст. 112.

27. Господарський кодекс від 16 січня 2003 року № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18. – Ст. 144.

## НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОВЕДЕНИЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ ОПЕРАТИВНО-ТЕХНИЧЕСКИМИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ

Андрей ФЕДОТЕНКО,

соискатель кафедры оперативно-розыскной деятельности и специальной техники Днепропетровского государственного университета внутренних дел

### Summary

The article deals with legal problems of organization of the use of possibilities of operational-technical units of the National Police. The author has defined general directions of improvement of legal regulation of operational-search measures and covered investigational actions by operational-technical units. The reason that declines effectiveness of operational-search measures and covered investigational actions is the lack of organizational-tactical algorithm of their conduct regarding the specified operational situation.

**Key words:** operational-search activity, operational-technical measures, covered investigational (search) actions, organization of operational-search activity, legal regulation.

### Аннотация

В статье рассмотрены правовые проблемы организации использования возможностей оперативно-технических подразделений Национальной полиции. Определены общие направления совершенствования правового регулирования организации проведения оперативно-розыскных мероприятий и негласных следственных действий оперативно-техническими подразделениями. Причиной, снижающей эффективность проведения оперативно-технического мероприятия – негласные следственные (розыскные) действия, является отсутствие типовых организационно-тактических алгоритмов их проведения в зависимости от конкретной оперативной ситуации.

**Ключевые слова:** оперативно-розыскная деятельность, оперативно-технические мероприятия, негласные следственные (розыскные) действия, организация оперативно-розыскной деятельности, правовое регулирование.

**Постановка проблемы.** Формирование модели полицейской деятельности происходит по нескольким направлениям: создание новой структуры уголовной полиции, нормативной базы организации её деятельности и т. д. Это требует проведения научных исследований по разработке стратегии построения системы уголовной полиции на основе детального законодательного регулирования всех направлений деятельности и особенно оперативно-розыскной деятельности с использованием оперативной техники.

**Актуальность темы.** В то же время, несмотря на ряд изменений оперативно-розыскного законодательства, после вступления в силу нового Уголовного процессуального кодекса (далее – УПК) Украины регламентация проведения оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ) силами оперативно-технических

подразделений полиции не в полной мере отвечает требованиям Европейского суда по правам человека (далее – ЕСПЧ).

Следует отметить, что отдельные аспекты отмеченных проблем изучались в трудах профессоров: К.В. Антонова, М.П. Вадько, Е.О. Дидоренко, В.Я. Горбачевского, А.Ф. Долженкова, В.В. Дюкова, В.И. Елинского, А.Ф. Ефремова, Н.С. Железняк, В.П. Захарова, С.И. Захарцева, И.А. Климова, И.П. Козаченко, Я.Ю. Кондратьева, А.Г. Лекаря, Д.И. Никифорчука, В.Н. Омелина, В.Л. Оргинского, Ю.Ю. Орлова, Д.В. Ривмана, И.Р. Шинкаренко, А.Ю. Шумилова, В.М. Омелина, М.Б. Саакяна, И.Ф. Харабериюша, В.А. Ященко и др. Но указанные ученые не раскрыли содержания всей системы правовых проблем организации деятельности оперативно-технических подразделений полиции в условиях действия нового УПК Украины.





**Цель статьи** – изложить собственное видение современного состояния правового регулирования организации проведения ОРМ силами оперативно-технических подразделений Национальной полиции Украины, определить направления его совершенствования и организации проведения оперативно-технических мероприятий (далее – ОТМ), а также негласных следственных (розыскных) действий (далее – НС(Р)Д).

**Изложение основного материала исследования.** Современную историю использования возможностей оперативно-технических подразделений Национальной полиции для решения задач противодействия преступности можно разделить на ряд этапов:

I этап начался 18 февраля 1992 года с принятия Закон Украины «Об оперативно-розыскной деятельности», который дал право подразделениям, осуществляющим ОРД, снимать информацию с каналов связи, применять другие технические средства получения информации, контролировать путем отбора по отдельным признакам телеграфно-почтовые отправления [1]. Эти нормы положили начало создания в составе милиции оперативно-технических подразделений [2].

II этап начался с момента присоединения Украины к Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности (15 ноября 2000 года, Резолюция 55/25 Генеральной Ассамблеи ООН), которая определила возможность использования оперативно-розыскных, технических и электронных методов и средств выявления и контроля за преступной деятельностью для противодействия преступности. Имплементация норм Конвенции ввела новый вид ОРМ – негласное установление местонахождения радиоэлектронного средства, в том числе мобильного терминала систем цифровой сотовой связи, которое заключается в локализации места нахождения радиоэлектронного средства, мобильного терминала систем связи (без раскрытия содержания сообщений) и других радиопередающих устройств, в том числе биллинга.

III этап – с момента принятия Верховной Радой Украины новейшего Криминального процессуального кодекса и внесения соответствующих изменений в действующий Закон Украины «Об оперативно-розыскной деятельности» (12 апреля 2012 года).

После принятия в апреле 2012 года новейшего УПК Украины и внесения изменений в статью 8 действующего Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности» оперативные подразделения получили право осуществлять аудио-, видеоконтроль лица, снятия информации с транспортных телекоммуникационных сетей, электронных информационных сетей (в соответствии со статьями 260, 263–265 УПК Украины); накладывать арест на корреспонденцию, осуществлять ее осмотр и выемку (в соответствии со статьями 261, 262 УПК Украины); осуществлять наблюдение за лицом, вещью или местом, а также аудио-, видеоконтроль места (согласно положениям статей 269, 270 УПК Украины); осуществлять установление местонахождения радиоэлектронного средства (согласно положениям статьи 268 УПК Украины) [3–5].

В то же время в Законе Украины «Об оперативно-розыскной деятельности» не указано о наличии в структуре Национальной полиции Украины оперативно-технических подразделений.

Проанализировав научные работы В.В. Варавы, М.П. Водько, В.О. Глушкова, О.И. Козаченко, В.П. Меживого, О.В. Меживого, А.В. Мовчана, Д.И. Никифорчука, С.И. Николаюка, В.В. Поливоды, Е.Д. Скулиша и др. по проблемам формирования современной системы «оперативно-розыскных» – «оперативно-технических» мероприятий в условиях действия УПК Украины, можем сделать некоторые обобщения [6–11] по проблемам использования возможностей оперативно-технических подразделений Национальной полиции в условиях действия нового УПК Украины.

#### *Теоретические проблемы:*

1. Отсутствие научной концепции использования возможностей оперативно-технических подразделений Национальной полиции с определением объектов, субъектов, методов и способов получения информации с использованием ОТМ.

2. Незавершенность теоретико-правовых и организационно-тактических проблем использования возможностей оперативно-технических подразделений Национальной полиции во время оперативного и уголовного производства.

3. Отсутствие теоретических разработок, направленных на имплементацию стандартов ЕСПЧ в законодатель-

ство Украины по правилам проведения мероприятий оперативно-техническими подразделениями Национальной полиции во время оперативного производства в соответствии с принципом адекватности мероприятий степени угрозы правопорядку.

4. Недостаточная разработанность вопросов организации проведения ОТМ подразделениями Национальной полиции в условиях предупреждения и выявления отдельных видов преступной деятельности с использованием инновационных технологий и достижений технических и общественных наук по возникновению и распространению информации в социальных системах.

#### *Правовые проблемы:*

1. Несовершенство оперативно-розыскного законодательства: отсутствие в перечне субъектов оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД) оперативно-технических подразделений полиции, перечня оперативно-розыскных мероприятий и т. д.;

2. Отсутствие правового алгоритма (подзаконные акты) применения сил и средств оперативно-технических подразделений национальной полиции для получения оперативной информации во время ОТМ и НС(Р)Д в условиях конкуренции норм процессуального и оперативно-розыскного законодательства.

3. Неопределенность в оперативно-розыском и уголовно-процессуальном законодательстве субъектов ОТМ и НС(Р)Д, а также разграничения уголовного и оперативного производства, законодательного уточнения возможности и процедуры использования ОРМ, ограничивающих права и свободы человека.

4. Отсутствие четкого разграничения ОТМ во время инициативно-оперативного поиска и оперативного производства.

Перечисленные проблемы стали причиной того, что в нормативных актах разных правоохранительных ведомств дается разный перечень ОРМ, который не совпадает с нормами УПК Украины и Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности» [12–13].

Правовой основой использования возможностей оперативно-технических подразделений полиции является ст. 8 «Права подразделений, которые осуществляют оперативно-розыскную деятельность» Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности». В ней законодатель даёт перечень прав



оперативных подразделений на проведение ОТМ, которые разрешено проводить оперативным подразделениям. Основной недостаток статьи заключается в том, что при внесении изменений в текст статьи законодатель ссылается на статьи УПК Украины. Возникает ошибочное мнение, что ОТМ с применением оперативно-технических средств проводятся на основании норм УПК Украины, что само по себе является нонсенсом.

Анализ оперативно-розыскного законодательства государств на постсоветском пространстве показывает, что, как правило, в законодательных актах даётся содержание ОРМ и порядок их санкционирования в пределах оперативного производства:

1. Оперативные действия – использование средств и методов оперативной деятельности (Литва).

2. Оперативно-розыскное мероприятие – действие уполномоченного в установленном законом порядке государственного органа или должностного лица, которое обеспечивает в пределах своих компетенций выполнение заданий (Грузия).

3. Оперативно-розыскное мероприятие – это действия органов, которые осуществляют ОРД, в пределах своей компетенции, направленные на решение заданий, предусмотренных оперативно-розыскным законодательством (Казахстан).

4. Специальные – скрытый сбор данных лицами, участвующими в розыскной деятельности и привлеченными к этой деятельности; скрытый сбор сравнительных данных, скрытый осмотр документов и предметов и проведение первичных исследований; скрытое наблюдение; исключительные (скрытое установление идентичности лица, скрытое проникновение в жилищные помещения, другие здания и сооружения, другие владения, на рабочие места, а также в транспортные средства с целью сбора и записи информации и установление необходимых для этого вспомогательных технических средств; скрытый присмотр почтовых отправлений; прослушивание и запись сообщений и другой информации, что передаются по телеграфу, телефону или другим техническим каналам связи общего пользования) розыскные действия (Эстония).

5. Раскрытие содержания каждого оперативно-розыскного мероприятия

в отдельных нормах (в. п. 15–30 Закона Республики Армения «Об оперативно-розыскной деятельности»).

6. Определение отдельных видов ОРМ в статье, которая раскрывает основные положения закона об оперативно-розыскной деятельности (Республика Беларусь, Киргизская Республика).

7. Перечень ОРМ без раскрытия сущности каждой категории и её отдельных видов (Молдова, Россия, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан).

Кроме того, законодатель предусматривает получение разрешения следственного судьи (суда) или прокурора на проведение отдельных видов ОРМ, ограничивающих права и свободы человека, с указанием как субъекта их осуществления оперативно-технических подразделений [14].

**Выводы.** Таким образом, для совершенствования норм оперативно-розыскного законодательства считаем необходимым разделить ст. 8 Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности» на несколько и подать в следующей редакции статью 8-1:

«Статья 8-1. Оперативно-розыскные мероприятия

I. Оперативно-розыскные мероприятия – предусмотренная действующим законодательством система действий, направленных на использование оперативно-розыскных средств и методов, которые осуществляют в пределах своей компетенции специально уполномоченные подразделения и их должностные лица с целью решения конкретных задач оперативно-розыскной деятельности и обеспечения уголовного судопроизводства.

II. Субъекты оперативно-розыскной деятельности могут в порядке, установленном настоящим Законом, проводить оперативно-розыскные мероприятия:

*по постановлению следственного судьи в соответствии с ходатайством руководителя оперативного подразделения или его заместителя, согласованного с прокурором:*

- 1) аудиоконтроль лица,
- 2) контроль за телефонными разговорами;
- 3) видеоконтроль лица;
- 4) аудиоконтроль места;
- 5) видеоконтроль места;
- 6) наблюдение за лицом в публично доступных местах с использованием технических средств наблюдения и фиксации информации;

7) снятие информации с транспортных телекоммуникационных сетей;

8) снятие информации с электронных информационных систем;

9) наложение ареста на корреспонденцию, ее осмотр и выемка;

10) установление местонахождения радиоэлектронного средства в реальном масштабе времени;

*на основании постановления прокурора по ходатайству руководителя соответствующего оперативного подразделения или его заместителя:*

11) контролируемую поставку;

12) контролируемую и оперативную закупку;

13) оперативный эксперимент;

*с разрешения руководителя соответствующего оперативного подразделения или его заместителя:*

14) наблюдение за вещью или местом;

15) выполнение специального задания по раскрытию преступной деятельности организованной группы или преступной организации;

16) оперативную маркировку предметов и веществ;

17) негласное получение образцов, необходимых для сравнительного исследования;

18) профилактическое поисковое мероприятие;

19) оперативную установку;

20) радиотехническую разведку;

21) полиграфический опрос;

22) создание объектов ловушек (квартир, офисов, автомобилей и т. д.);

*самостоятельно без соответствующего разрешения специально уполномоченное лицо подразделения, имеющего право осуществлять оперативно-розыскную деятельность:*

23) оперативный опрос;

24) получение справочно-аналитической информации;

25) личный сыск;

26) оперативное отождествление лиц, предметов и вещей;

27) посещение и осмотр с согласия владельцев и арендаторов жилья, других сооружений и материальных объектов.

III. Список указанных в части II настоящей статьи оперативно-розыскных мероприятий может быть изменен только законом.

IV. 1. Предусмотренные пунктами 1–11 части II настоящей статьи оперативно-розыскные мероприятия, связанные



с временным ограничением прав человека, проводятся с целью предупреждения, выявления и пресечения тяжких или особо тяжких преступлений, розыска лиц, уклоняющихся от отбывания криминального наказания или безвести пропавших, защиты жизни, здоровья, жилья и имущества работников суда и правоохранительных органов и лиц, участвующих в уголовном судопроизводстве, пресечения террористических актов и других посягательств специальных служб иностранных государств и организаций против Украины. Указанные мероприятия могут проводиться на основании постановления следственного судьи, вынесенного по ходатайству руководителя соответствующего оперативного подразделения или его заместителя, согласованного с прокурором, если невозможно решить другим путем задачи, предусмотренные статьей 1 действующего Закона.

2. В ходатайстве отображается:

1) наименование подразделения, которое выносит ходатайство, и подразделения, работники которого привлекаются к проведению мероприятия;

2) наименование и номер оперативно-розыскного дела, дата его заведения и основания, в соответствии с требованиями Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности»;

3) краткое изложение обстоятельств, в связи с которыми подается ходатайство, обоснование необходимости проведения мероприятия, указание, исчерпаны ли другие возможности решения поставленных задач, указание на невозможность получения другим способом фактических данных о противоправных деяниях лица, ответственность за которые предусмотрена Уголовным кодексом Украины;

4) вид мероприятия, сроки и место его проведения (жилье или другое владение лица, другие помещения, земельный участок, транспортное средство и т. п.);

5) сведения о лице (лицах), месте или вещи, относительно которых необходимо провести оперативно-розыскное мероприятие, его месте жительства или временного пребывания;

б) в зависимости от вида мероприятия, сведения об идентификационных признаках, которые позволяют уникально идентифицировать абонента наблюдения, телекоммуникационную сеть, конечное оборудование, абонентские номера потребителя телекоммуникационных

услуг и международный идентификатор мобильного оборудования;

7) невозможность проведения мероприятия, не связанных с ограничением конституционных прав и свобод граждан;

8) указание на наличие ранее полученных разрешений следственного судьи на проведение мероприятий в отношении конкретного лица;

9) технические характеристики средств, которые используются во время проведения мероприятий;

10) другие сведения, которые могут иметь значение для суда, в соответствии с положениями части 2 статьи 248 УПК Украины.

V. В случае наличия установленных законодательством Украины правовых оснований, субъекты оперативно-розыскной деятельности в пределах своей компетенции могут без постановления судьи осуществлять мероприятия, предусмотренные пунктом 1-11 части II:

1) исключительно с целью предотвращения совершения тяжкого или особо тяжкого преступления против лица или особо опасных государственных преступлений, предотвращения и прекращения террористических актов и других посягательств специальных служб иностранных государств и организаций, если иным способом получить информацию невозможно;

2) с целью задержания лиц, которые готовя, совершили преступление, побег из учреждений отбывания наказания или из-под ареста, и лиц, уклоняющихся от следствия и суда, прекращения фактов посягательства на национальную безопасность.

VI. В случаях, предусмотренных частью V настоящей статьи, субъекты оперативно-розыскной деятельности должны в течение 48 часов предоставить следственному судье (суду), который осуществляет судебный контроль, и прокурору, который осуществляет процессуальное руководство предварительным следствием, обоснованное решение об проведенных мероприятиях.

VII. В случае возникновения необходимости принятия неотложных мер для устранения опасности или угрозы применения силы против того или другого лица или совершения других противоправных действий против него разговора, которые ведутся по их телефонам или другим переговорным устройствам,

могут на основании заявления этого лица контролироваться соответствующим субъектом оперативно-розыскной деятельности».

#### Список использованной литературы:

1. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 р. // ВВР. – 2011. – № 32. – Ст. 314.

2. Про затвердження Положення про Департамент оперативно-технічних заходів МВС України : Наказ Міністерства внутрішніх справ від 17 серпня 2007 р. № 311.

3. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI // Голос України. – 2012. – № 90–91.

4. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар : у 2 т. / [О.М. Бандурка, Є.М. Блажівський, Є.П. Бурдоль та ін.]; за заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, А.В. Портнова. – Х. : Право, 2012. – Т. 1. – 2012. – 768 с.

5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України (із змінами, внесеними згідно із Законом від 05.07.2012 № 5083-VI) (ч. 12) : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4652-VI / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4652-17/pag>.

6. Варава В.В. Концепт інституту негласних слідчих дій у контексті нового кримінального процесуального законодавства України / В.В. Варава // Оперативно-розшукова діяльність органів внутрішніх справ: проблеми теорії та практики : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 21 верес. 2012 р.). – Дніпропетровськ : Дніпропетровський держ. ун-т внутр. справ, 2012. – 248 с.

7. Водько М.П. Гармонізація кримінально-процесуальних і оперативно-розшукових правових норм у проєкті нового КПК України / М.П. Водько // Південноукраїнський правничий часопис. – 2012. – № 1. – С. 197–201.

8. Глушков В.О. Актуалізація проблеми вдосконалення законодав-



ства України про оперативно-розшукову діяльність / В.О. Глушков // Вісник Вищої ради юстиції. – 2011. – № 2(6). – С. 42–50.

9. Меживой О.В. Роль оперативно-го експерименту в тактичному арсеналі оперативних підрозділів ОВС України / О.В. Меживой // Південноукраїнський правничий часопис: науковий журнал. – Одеса : ОДУВС, 2009. – № 4. – С. 239–242.

10. Мовчан А.В. Співвідношення термінів «оперативно-розшукові заходи» та «негласні слідчі (розшукові) дії» / А.В. Мовчан // Оперативно-розшукова діяльність органів внутрішніх справ: проблеми теорії та практики : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 21 верес. 2012 р.). – Дніпропетровськ : Дніпропетровський держ. ун-т внутр. справ, 2012. – 248 с.

11. Скулиш Є. Негласні слідчі (розшукові) дії за кримінально-процесуальним законодавством України / Є. Скулиш // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – № 2. – С. 15–23.

12. Інструкція з організації взаємодії органів досудового слідства з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень // Наказ «Про організацію взаємодії органів досудового слідства з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень» від 14.08.2012 № 700.

13. Інструкція про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні, затверджена Наказом Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України від 16 листопада 2012 р. № 114/1042/516/936/16875/5.

14. Оперативно-розшукова діяльність та додержання державної таємниці в країнах СНД : збірник законів про оперативно-розшукову діяльність та державну таємницю / укладачі: О.В. Кириченко, І.М. Зубач, О.В. Новіков, А.В. Білий. – К. : Навчальна література, 2008. – 189 с.

## ОСОБЕННОСТИ ФИНАНСОВОГО И МАТЕРИАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ УКРАИНЫ

**Василий ФЕЛИК,**

кандидат юридических наук, доцент, директор  
Прикарпатского юридического института  
Национального университета «Одесская юридическая академия»

### Summary

The author notes that adequate financial and logistical support of preventive activities of the National Police is one of the conditions for the effective and efficient implementation of the relevant tasks and functions in this area. The author of the article studies the concept and features of the financial and logistical support of preventive activities of the National Police. The author's definition of the concepts of financial and logistical support of prevention activities of the National Police has been formulated; the content and structure of these types of support on the scientific and theoretical level have been defined.

**Key words:** prevention, activities, tasks, functions, National Police, financial support, logistical support.

### Аннотация

В статье отмечается, что надлежащее финансовое и материально-техническое обеспечение профилактической деятельности Национальной полиции выступает одним из условий эффективного и результативного выполнения соответствующих задач и функций в указанной сфере. Исследуются понятие и особенности финансового и материально-технического обеспечения профилактической деятельности Национальной полиции. Сформулировано авторское определение понятий финансового и материально-технического обеспечения профилактической деятельности Национальной полиции; определены содержание и структура данных видов обеспечения на научно-теоретическом уровне.

**Ключевые слова:** профилактика, деятельность, задачи, функции, Национальная полиция, финансовое обеспечение, материально-техническое обеспечение.

**Постановка проблемы.** Надлежащее финансовое и материально-техническое обеспечение профилактической деятельности Национальной полиции выступает одним из условий эффективного и результативного выполнения соответствующих задач и функций в указанной сфере. Благодаря данным видам обеспечения, создается возможность для формирования материальной основы и технической базы с целью осуществления профилактической работы органами полиции. Материально-технические ресурсы и достаточный объем финансирования необходимы во всех сферах государственного управления, поскольку, помимо прочего, это позволяет предотвратить коррупционные правонарушения, является гарантией независимости соответствующего органа и надлежащего выполнения им своих функциональных обязанностей.

**Актуальность темы исследования** подтверждается недостаточностью научных работ, посвященных вопросу финансового и материально-технического обеспечения профилактической деятельности Национальной полиции, что в сочетании с необходимостью комплексного научного анализа данного вопроса обуславливает важность и своевременность статьи.

Отдельные аспекты материально-технического и финансового обеспечения профилактической деятельности правоохранительных органов исследовали такие ученые, как А.Н. Бандурка, В.В. Голина, М.С. Ильницький, В.В. Коноплев, М.М. Клюев, М.Г. Колодяжный, С.Ю. Лукашевич, В.В. Лунеев, И.Е. Руколайнина, А.И. Суббот и многие другие. Однако на сегодняшний день отсутствуют комплексные научные труды, посвященные определению особенностей финансового и материально-техни-





ческого обеспечения профилактической деятельности Национальной полиции, что еще раз подчеркивает важность и актуальность предложенной темы.

**Целью статьи** является определение понятия и особенностей финансового и материально-технического обеспечения профилактической деятельности Национальной полиции. Для достижения поставленной цели необходимо выполнить следующие задачи: сформулировать авторское определение понятий финансового и материально-технического обеспечения профилактической деятельности Национальной полиции; определить содержание и структуру данных видов обеспечения на научно-теоретическом уровне.

**Изложение основного материала исследования.** Финансовое и материально-техническое обеспечение деятельности государственных органов выступает одним из условий их надлежащего функционирования.

В научной литературе отмечается, что понятие «финансы» происходит от французского слова *financ*, которое, в свою очередь, происходит от латинского *financia* – наличные, доход. Этот термин означает совокупность всех денежных средств, находящихся в распоряжении предприятия, государства, а также систему их формирования, распределения и использования [1, с. 222].

В отличие от понятия «финансы», термином «материально-технический ресурс» обозначают более широкую систему средств, в частности сооружений, здания, земельные участки, автотранспортные средства, приборы и другое оборудование. Некоторые ученые [2, с. 13] в состав материально-технических ресурсов относят также денежные средства. Однако по данному поводу следует указать на необходимость разграничения понятий «финансовое обеспечение» и «материально-техническое обеспечение». Первое из них означает формирование денежной и другой финансовой массы (денежные средства, ценные бумаги, валютные ценности), а второе – формирование материальной и технической базы за счет таких объектов, как здания и сооружения, земельные участки, оборудование и другие (исключая финансовые ресурсы). Такой подход соответствует узкому пониманию исследуемых понятий. В то же время нельзя исключать возможно-

сти толкования термина «материально-техническое обеспечение» в широком смысле. При таком подходе финансовое обеспечение выступает составным элементом материально-технического.

Проблема финансового и материально-технического обеспечения правоохранительных органов вообще и органов внутренних дел в частности неоднократно становилась предметом исследования отечественных и зарубежных ученых.

Так, А.И. Суббот финансовое обеспечение правоохранительных органов определяет как систему финансовых отношений, четко установленных государственными и ведомственными нормативно-правовыми актами. Это, отмечает ученый, деятельность, которая осуществляется в рамках финансовой системы государства во всех ее проявлениях и выступает формой участия в распределении денежных средств путем получения финансовых ресурсов. Содержание финансового обеспечения правоохранительных органов следует из его цели – наделение правоохранительных органов соответствующими материально-техническими ресурсами, необходимыми не только для выполнения основных обязанностей и задач, но и для обеспечения их профессиональной деятельности [3, с. 17]. Итак, ученый акцентирует внимание на большом значении финансового обеспечения и указывает на то, что органы внутренних дел в процессе их финансового обеспечения вступают в особый вид правоотношений – финансовые правоотношения. Вступление в данный вид правоотношений обусловлено участием органов внутренних дел (полиции) в распределении средств Государственного бюджета, а также аккумуляции денежных средств, поступающих из других источников.

По мнению А.Н. Бандурки, материально-техническое обеспечение правоохранительных органов – это система товарно-денежных и хозяйственных отношений, возникающих между центральными аппаратами соответствующих правоохранительных органов, органами власти, предприятиями, организациями, физическими лицами, с одной стороны, и правоохранительными органами и их подразделениями – с другой, в процессе централизованного снабжения материальных, технических и военных ресурсов (сырье, топливо, обо-

рудование, вещевое имущество, оружие, боеприпасы и материалы); выполнения договоров купли-продажи (оптовая торговля), реализации фондов, комиссионной и розничной продажи продуктов и средств производства; предоставления материально-технической помощи и финансирования их деятельности [4, с. 17]. Ученым комплексно описан механизм материально-технического обеспечения, в котором выделено несколько элементов: заключение договоров на поставку материально-технических ресурсов, централизованное снабжение, распределение и тому подобное.

И.Е. Руколайнина сформулировала определение материально-технического обеспечения деятельности органов внутренних дел Украины как систему нормативно-закрепленных социально-экономических мероприятий, гарантирующих и обеспечивающих удовлетворение материальных потребностей органов внутренних дел, выполнение возложенных на них задач и обязанностей, реализацию предоставленных им прав и компенсацию определенных ограничений, установленных законодательством. Финансовое обеспечение деятельности органов внутренних дел Украины понимается ученой как отраслевая система использования финансовых ресурсов, включающая принципы, источники и формы финансирования органов и подразделений органов внутренних дел, деятельность которых направлена на охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности в обществе [5, с. 164]. Таким образом, основным критерием разграничения финансового и материально-технического обеспечения является предмет, лежащий в основе каждого из этих видов обеспечения. Такого подхода придерживается большинство ученых.

В частности, М.С. Ильницький финансовое обеспечение органов внутренних дел Украины определяет как деятельность, что осуществляется в рамках финансовой системы государства во всех ее проявлениях и является формой участия в распределении денежных средств путем получения финансовых ресурсов с целью наделения органов внутренних дел соответствующими материально-техническими ресурсами. Материально-техническим снабжением органов внутренних дел Украины, по мнению ученого, является система то-



варно-денежных и хозяйственных отношений, которые возникают между органами государственной власти, службами Министерства внутренних дел Украины, предприятиями, организациями, физическими лицами, с одной стороны, и подразделениями органов внутренних дел – с другой, в процессе централизованного снабжения материально-технических ресурсов для удовлетворения потребностей во время выполнения органами внутренних дел своих обязанностей и задач, определенных Законом Украины «О милиции» [6, с. 178].

Под материально-техническим обеспечением В.В. Коноплев понимает совокупность общественных отношений, урегулированных нормами различных отраслей права (гражданского, административного, хозяйственного, финансового и т. п.), по обеспечению их материально-техническими ресурсами, необходимыми для своевременного и бесперебойного выполнения органами внутренних дел поставленных перед ними задач [7, с. 276–278].

Соглашаясь с мнением ученых и применяя узкий подход к пониманию процессов финансового и материально-технического обеспечения правоохранительных органов, следует также отметить, что в деятельности органов полиции эти процессы имеют большое значение не только для надлежащего и слаженного функционирования всех структурных элементов Национальной полиции, но и для принятия эффективных управленческих решений в системе данных органов.

В.В. Коноплев по этому поводу отмечает, что особенность материально-технического и финансового обеспечения реализации и принятия управленческих решений в административной деятельности органов внутренних дел состоит в том, что оно является материальной основой их функционирования; пронизывает все без исключения стадии процесса как подготовки, так и принятия управленческих решений [7, с. 279].

Кроме этого, следует акцентировать внимание на том, что между финансовым и материально-техническим обеспечением деятельности Национальной полиции, в том числе профилактической, существует неразрывная связь. В частности, от объемов финансирования, выделяемых из Государственного бюджета и других источников, напрямую

зависит возможность приобретения необходимого оборудования и других материально-технических ресурсов. Определение потребностей в объемах материально-технического обеспечения, которое осуществляется путем составления соответствующих планов, обуславливает выделение конкретных объемов финансирования органов полиции.

Рассматривая вопросы финансового и материально-технического обеспечения собственно профилактической деятельности Национальной полиции, заметим, что эти виды обеспечения выступают составными элементами общего процесса финансового и материально-технического обеспечения деятельности Национальной полиции Украины. Более того, на практике отдел, ответственный за организацию этих видов обеспечения деятельности Национальной полиции и ее отдельных структурных подразделений, не выделяет финансовое и материально-техническое обеспечение профилактической деятельности из общей системы финансового обеспечения этого органа. Поэтому эти виды обеспечения следует рассматривать в единстве с финансовым и материально-техническим обеспечением других направлений деятельности Национальной полиции, поскольку их разграничение является чисто условным.

**Выводы.** Итак, на основании проведенного научно-правового анализа можем сделать следующие выводы.

Во-первых, признаками финансового и материально-технического обеспечения профилактической деятельности Национальной полиции являются следующие: 1) структурно входит в единую систему финансового и материально-технического обеспечения функционирования Национальной полиции Украины; 2) исследуемые виды обеспечения тесно связаны между собой, поскольку являются взаимообусловленными и имеют взаимное влияние; 3) их предметом являются финансовые средства и материально-технические ресурсы; 4) играют ключевую роль в создании предпосылок для надлежащего выполнения работниками полиции функции в сфере профилактики правонарушений, поскольку обеспечивают финансовую основу такой деятельности и необходимую материально-техническую базу; 5) осуществляются за счет источников и

в порядке, четко определенном законодательством Украины.

Во-вторых, содержание финансового обеспечения профилактической деятельности Национальной полиции составляют: 1) оплата труда и другие виды денежного обеспечения работников Национальной полиции, осуществляющих профилактическую деятельность; 2) медицинское, санаторно-курортное, пенсионное и другие виды социального обеспечения полицейских, которые выполняют функции по профилактике правонарушений; 3) жилищное обеспечение полицейских, осуществляющих профилактическую деятельность; 4) обеспечение детей и других членов семьи полицейских в случаях, предусмотренных законом.

В-третьих, процесс материально-технического обеспечения профилактической деятельности Национальной полиции включает следующие этапы: 1) планирование, т. е. определение потребности в объемах материально-технических ресурсов, необходимых для осуществления деятельности органами полиции; 2) определение потребности в финансовых ресурсах для материально-технического обеспечения профилактической деятельности Национальной полиции; 3) приобретение или заказ материально-технических ресурсов в пределах выделенных бюджетных средств; 4) учет и отчетность полученных и потраченных финансовых и приобретенных материально-технических ресурсов; 5) контроль и оценку эффективности материально-технического обеспечения профилактической деятельности Национальной полиции.

Исходя из вышесказанного, финансовое обеспечение профилактической деятельности Национальной полиции в административно-правовом аспекте можно определить как процесс распределения бюджетных средств, а также поступления и использования финансовых ресурсов из других не запрещенных законодательством источников в объемах, необходимых для оплаты труда, медицинского, санаторно-курортного, пенсионного, жилищного и других видов социального обеспечения полицейских, осуществляющих профилактику правонарушений, и в установленных случаях членов их семьи.

Материально-техническое обеспечение профилактической деятельности



Национальной полиции – это процесс планирования, закупки, использования и контроля за использованием земель, зданий, других сооружений, автотранспортных средств, оборудования и других материально-технических ресурсов Национальной полиции в объемах, необходимых для эффективного принятия управленческих решений в сфере профилактики правонарушений и их надлежащего выполнения работниками полиции.

#### Список использованной литературы:

1. Ільницький М.С. Організація фінансового забезпечення та матеріально-технічного постачання органів внутрішніх справ України / М.С. Ільницький // Форум права. – 2009. – № 1. – С. 222–230.
2. Бідюкова М.С. Правове регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / М.С. Бідюкова. – Х., 2008. – 20 с.
3. Суббот А.І. Фінансове та матеріально-технічне забезпечення правоохоронних органів як складові їх безпечної діяльності / А.І. Суббот // Віче. – 2012. – № 24. – С. 16–18.
4. Бандурка О.М. Теорія та методи роботи з персоналом в органах внутрішніх справ : [підручник] / О.М. Бандурка, В.О. Соболєв. – Х. : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. – 480 с.
5. Руколайніна І.Є. Матеріально-технічне і фінансове забезпечення органів внутрішніх справ України (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / І.Є. Руколайніна. – Х., 2012. – 193 с.
6. Ільницький М.С. Адміністративно-правове регулювання фінансового забезпечення та матеріально-технічного постачання органів внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / М.С. Ільницький. – Ірпінь, 2009. – 213 с.
7. Конопльов В.В. Організаційно-правовий механізм підготовки та прийняття управлінських рішень в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / В.В. Конопльов ; Харківський національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2006. – 424 с.

## ЛАТЕНТНАЯ ВИКТИМИЗАЦИЯ ЖЕРТВ ВЫМОГАТЕЛЬСТВ

Инна ХРИСТИЧ,

кандидат экономических наук, доцент

кафедры криминологии и уголовно-исполнительного права

Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого, старший научный сотрудник сектора исследования проблем преступности и ее причин Научно-исследовательского института изучения проблем преступности имени академика В.В. Сташиса Национальной академии правовых наук Украины

#### Summary

In the article the concepts of victim of crime from extortions are considered; latent victimization of persons injured from extortions; their correlation with the concept of victimization. Description over of the extortions registered in the official statistical accounting of amount is brought in Ukraine with 2013 it is also underlined in the article, that present system of registration and statistical account of criminal offences (crimes) does not assist establishment of the real amount of victims from extortions. Paid attention to the state of latent victimization of population of country, suffering from extortions. The classification types of victim behaviour of victims of extortion are enumerated. The basic types of victims of extortion are characterized. Basic directions of victim precautions of extortions offer.

**Key words:** victim of crime, extortion, victimity, victim behaviour, latent victimization, personality, victim precautions.

#### Аннотация

В статье рассмотрены понятия жертвы преступления от вымогательств; латентной виктимизации лиц, пострадавших от вымогательств; их соотношение с понятием «виктимность». Приводится характеристика зарегистрированного в официальной статистической отчетности количества вымогательств в Украине с 2013 г. Также подчеркивается, что существующий порядок регистрации и статистического учета уголовных правонарушений (преступлений) не способствует установлению реального количества потерпевших от вымогательств. Обращено внимание на состояние латентной виктимизации населения страны, потерпевшего от вымогательств. Перечислены классификационные типы виктимного поведения жертв вымогательств. Характеризуются основные типы жертв вымогательств. Предложены основные направления виктимологической профилактики вымогательства.

**Ключевые слова:** жертва преступления, вымогательство, виктимность, виктимное поведение, латентная виктимизация, личность, виктимологическая профилактика.

**Постановка проблемы.** В большинстве стран мира обеспечению реальной защиты и охране прав, свобод и законных интересов граждан общества в последние годы уделяется все большее внимание. К сожалению, в Украине современная ориентация органов охраны правопорядка приводит к тому, что большинство населения считает, что интересы конкретного гражданина никто не защищает и не будет защищать, несмотря на принципы, сформулированные в Конституции Украины. При этом по-прежнему органы уголовного юстиции должного внимания защите лиц, ставших жертвами преступления, не уделяют. Поэтому уровень латентной виктимизации населения Украины не уменьшается, хотя большинство ученых-криминологов

подчеркивают необходимость наличия информации обо всех потерпевших от преступлений, независимо от того, учтены они или нет официальной статистикой.

**Актуальность темы исследования** подтверждается тем, что в большинстве стран мира реальная преступность вдвое выше зарегистрированной. К сожалению, по мнению многих исследователей, в Российской Федерации существует соотношение 1:5, т. е. на одно учтенное деяние 4–5 реально совершаемых преступлений остаются латентными, следовательно, безнаказанными, в Украине наблюдается аналогичная картина. Поэтому определение реального количества потерпевших от преступлений является весьма актуальной задачей, которую возможно ре-



шить только при установлении реальных объемов латентной виктимизации населения от различных преступных посягательств, что также даст возможность осуществить достоверный прогноз преступности на перспективу.

Научный анализ проблем установления реальных объемов латентной виктимности населения осуществляется многими учеными, как зарубежными, так и отечественными. Это работы Б.Н. Головкина, Ю.О. Репецкой, В.Я. Рыбальской, Д.В. Ривмана, Д.А. Сорокотягиной, В.Я. Тацья, В.О. Тулякова, Л.В. Франка, В.Е. Христенко, О.Ю. Юрченко, Р. Блек Борн, Дж. Милля, Т. Мишель и др. ученых. При этом в большинстве публикаций проблеме наличия латентной виктимизации потерпевших от вымогательств не уделялось должного внимания.

**Целью статьи** является анализ состояния латентной виктимизации в Украине жертв вымогательств. При этом подчеркивается, что существующий порядок регистрации и статистического учета уголовных правонарушений (преступлений) не способствует установлению реального количества потерпевших от вымогательств.

**Изложение основного материала исследования.** Общеизвестно, что одной из наиболее важных задач органов охраны правопорядка является предупреждение и раскрытие корыстных посягательств на собственность. Всегда существует какое-то количество совершенных преступлений, которые остались неизвестными и незарегистрированными, особенно это относится к таким преступлениям, как вымогательство.

Виктимология (*victima* – жертва и *logos* – учение) – это наука, которая изучает потерпевших от преступлений, случайных событий, стихийных бедствий. Одним из разделов ее является уголовная виктимология, которая представляет собой систему знаний о жертвах преступлений, закономерностях и мотивах их поведения, типовых ситуациях, которые приводят к преступным посягательствам, а также методах и способах виктимологического предупреждения [1, с. 122].

Центральным понятием виктимологии является понятие жертвы, к которой большинство ученых относят физическое лицо, которому причинен

ущерб в результате противоправной (преступной) деятельности иных лиц [2, с. 35]. Существуют и другие точки зрения на это понятие. Некоторые ученые считают, что понятие жертвы преступления охватывает как физических, так и юридических лиц [3, с. 82–90]. Другие ученые расширяют это понятие и на общество, государство, международный порядок [4, с. 351, 352].

В международном праве термин «жертва» трактуется шире, так как он охватывает всех лиц, которым было нанесен ущерб относительно международных прав человека. Жертвами также признаются близкие родственники и лица, которые содержались жертвой, лица, которым был нанесен ущерб при попытке помочь жертвам, находившимся в тяжёлом состоянии, или предупреждении виктимизации [5].

Считаем, что жертвою необходимо признавать физическое лицо, которому причинен ущерб уголовным правонарушением (преступлением). При этом необходимо обращать внимание на то, что латентная виктимизация охватывает не только потерпевших, но и их близких, которые с жертвой находились в различных отношениях (родственных, трудовых и др.), «крикоштные» жертвы [1, с. 124].

Преступления против собственности относятся к корыстной преступности и составляют основу общеуголовной преступности в любой стране мира. В Украине с введением Единого реестра досудебных расследований, который был введен 20 ноября 2012 г. одновременно с новым Уголовным процессуальным кодексом, картина не изменилась. Так, в 2013 г. было учтено 334 821 (59,4%), в 2014 г. – 311 342 (58,8%), в 2015 г. – 362 213 (64,1%); за 1 полугодие 2016 г. – 250 460 (67,8%) преступлений. Одним из видов этих преступлений является вымогательство. В 2013 г. было зарегистрировано 733 (2,2% от количества зарегистрированных преступлений против собственности), в 2014 г. – 640 (2,1%), в 2015 г. – 590 (1,0%), за 1 полугодие 2016 г. – 366 (1,5%). Официальные статистические данные наглядно свидетельствуют о латентности этих преступлений. Так, по мнению многих исследователей, латентность вымогательств оценивается от 50 до 70% [6, с. 323, 324], а в более поздних изданиях они же считают, что

латентность вымогательств составляет 87% [7, с. 245].

Статья 189 Уголовного кодекса Украины характеризует состав вымогательства. Он выражается в требовании-принуждении преступника передать ему а) чужое имущество; б) право на имущество; в) совершить определенные действия имущественного характера. Ст. 189 называет четыре вида угроз: 1) угроза насилием над личностью потерпевшего; 2) угроза ограничения прав, свобод или законных интересов; 3) угроза уничтожения или повреждения имущества; 4) угроза оглашения сведений, которые потерпевший или его близкие желают сохранить в тайне. Угроза при вымогательстве должна быть действительной и реальной. При этом необходимо исходить из субъективного отношения к ней преступника и субъективного восприятия ее потерпевшим.

Вообще с началом рыночных реформ состав вымогательства сильно трансформировался. Вначале это было просто «вульгарный наезд», вскоре создание бригад «по выбиванию» долгов за определенный процент от суммы долга, создание «крыш» (легальных и нелегальных) по защите предпринимательских структур вплоть до рэкета. Методы рэкета многообразны: это и угрозы взрывов церквей, цехов заводов, кооперативных помещений, квартир, поджоги их, истязание и пытки огнем, электротоком, угрозы похищения и непосредственное похищение детей и т. п. При этом если раньше они совершались, как правило, в крупных городах, то теперь и в иных населенных пунктах (даже в дачных поселках).

Одной из основных особенностей жертвы преступления является ее виктимность. Под виктимностью подразумевается повышенная способность человека в силу социального статуса, ряда духовных и физических особенностей при определенных объективных обстоятельствах становиться потерпевшим. Каждому индивидууму, каждой социальной группе свойственен тот или иной уровень виктимности. А понятие «виктимизация» подчеркивает повышение или снижение уровня виктимности особы или социальной группы в обществе. Поэтому существует определение виктимизации как результат процесса превращения лица





или социальной группы в жертву преступления как на групповом, так и на единичном уровне; превращения их в жертву потенциальную [2, с. 80; 3, с. 8; 8, с. 3]. В современной украинской криминологии латентную виктимизацию понимают как процесс повышения степени незащищенности жертв латентных преступных посягательств перед повторным причинением им вреда преступлением, а также увеличения риска преступных посягательств против неустановленного круга лиц. По форме проявления латентная виктимизация – это не реагирование жертв и иных проинформированных лиц на известные факты совершения преступлений [9, с. 86].

В каждой стране существует латентная виктимизация населения, когда потерпевший от преступления в официальных документах не учитывается. Поэтому большинство украинских ученых и практиков считали, что введение нового Уголовного процессуального кодекса (20 ноября 2012 г.) существенно повлияет на уменьшение латентной виктимизации населения Украины, но, к сожалению, этого не произошло. По-прежнему в Украине существует практика не реагирования на заявления граждан, пренебрежение ими или, в соответствии с действующим законодательством, отвечать на них как на простое обращение граждан. Все это направлено на то, чтобы не увеличивать фактические данные о состоянии преступности в стране. Трудно даже представить, сколько остается неучтенных уголовных правонарушений (преступлений), о которых граждане поставили в известность органы правопорядка. При этом считаем, что в стране полностью отсутствует представление о реальном состоянии виктимизации населения.

Обратимся к характеристике потерпевших от вымогательства. Мужчины составляют большинство, так как первое место среди жертв вымогателей занимают бизнесмены, владельцы коммерческих структур, лица, непосредственно работающие в предприятиях торговли. Заметны в числе жертв лица, занятые в теневой экономике, представители групп риска (в первую очередь проститутки). Высокая индивидуальная виктимность жертв вымогательства меньше, чем это может показаться на

первый взгляд, зависит от личностных качеств жертв, хотя они проявляются в процессе виктимизации. В большей степени здесь «работают» ситуативные факторы, актуализирующие виктимные предрасположения потенциальных жертв, потому что значительная часть потерпевших из числа участников бизнеса воспринимает вымогательство как неизбежную издержку своей деятельности и постоянно выплачивает «дань» вымогателям. Проститутки также выплачивают (они обязаны это делать) часть своих доходов «хозяину».

Поведение жертв вымогательства по виктимологической значимости может быть различным. Некоторые ученые подразделяют его на нейтральное, позитивное и негативное [2, с. 93–94]; другие – на правомерное, нейтральное, неправомерное [10, с. 52]; иные ученые – на провоцирующее, легкомысленное, неправомерное, общественно полезное [1, с. 129–130].

Провоцирующее поведение – это такое негативное поведение, при котором адекватный человек теряет эмоциональное равновесие и совершает агрессивные действия, как правило, в разрешении неприязненных личных либо конфликтных материальных отношений между потерпевшим и преступником. Так, большинство исследователей считают, что 2/3 потерпевших были ранее знакомы с преступником, более половины – находились в неприязненных отношениях.

Легкомысленное поведение проявляется в пренебрежении мерами личной и имущественной безопасности; в демонстрации богатства или создании видимости богатства.

Неправомерное поведение – нарушение жертвой требований уголовно-правового законодательства, что проявляется в подчинении требованиям вымогателей и систематических выплатах «дани»; в сокрытии фактов вымогательства от правоохранительных органов и отказе сотрудничать с ними в изобличении вымогателей.

Общественно полезное поведение жертв связано с выполнением служебных, общественных и профессиональных обязательств. Типичные ситуации с общественно полезным поведением жертв – это вымогательство на дорогах у водителей-«дальнобойщиков», у «челноков», у лиц, купивших авто-

мобилю (непосредственно после покупки), у торгующих на рынках и др. Это, как правило, в большинстве своем законопослушные лица с невысокими доходами. Вымогатели имеют представление о состоятельности этих жертв и рассчитывают на суммарный доход. Как правило, такие жертвы среди потерпевших от вымогательства составляют около четверти всех потерпевших.

Сюда необходимо относить и тех, кто оказывает сопротивление вымогателям, а также обращается в правоохранительные органы с сообщением о вымогательстве.

Типология жертв (потерпевших от преступлений) бывает также различная. Одни ученые выделяют универсальных, избирательных, ситуативных, случайных, профессиональных [2, с. 43–44] жертв преступности. Другие – универсальных, выборочных, ситуационных, случайных, профессиональных, корыстных, сексуальных [10, с. 51]. Иные ученые делят жертв преступлений на агрессивных, рискованных, необдуманных, некритичных, случайных, ситуационных, пассивных [1, с. 125]. Понятно, что каждая из предложенных классификаций всегда несет элементы условности. Но она всегда необходима, чтобы можно было изучить разнообразие лиц, которые стали жертвами преступлений, и разработать меры профилактики.

До сегодняшнего дня актуальным остается вопрос об установлении реальной картины преступности в той или иной стране. Наиболее распространенными являются социологические методы, такие как методы массового опроса и анкетирования населения страны. Эти методы наиболее универсальные и при правильном их использовании дают возможность выявить как неучтенные преступления, так и потерпевших от различных видов преступлений. Их использование позволяет установить точку зрения респондентов о состоянии латентной виктимизации не только всего региона, но и по отдельным административно-территориальным единицам, а также по отдельным видам преступлений. При этом с использованием современных компьютерных технологий можно выполнить системный анализ с учетом влияния различных социально-эконо-



мических факторов. Также важным социологическим методом является анализ сообщений и заметок в различных источниках массовой информации. Кроме того, можно использовать и наблюдение за деятельностью различных органов в хозяйственной, общественной и государственной сферах, потому что в любой стране желательно иметь точное представление о показателях преступности, которое невозможно получить до тех пор, пока существует достаточно высокий неизученный уровень виктимизации населения страны.

На уровень виктимизации населения, особенно на его латентную часть, влияет много различных причин и условий, в первую очередь те, которые определяют уровень жизни населения страны. Общеизвестно, что виктимность отдельных социальных групп повышает поляризацию населения за уровнем доходов и потребительскими возможностями. По различным данным, разрыв между 10% наиболее богатых граждан нашей страны и 10% наиболее бедных составляет пропорции 1:30, 1:40, при предельно допустимом соотношении 1:6, 1:10 [1, с. 136], что особенно важно для изучения виктимизации жертв посягательств. При этом необходимо, изучая жертвы преступлений, не ограничиваться изучением только индивидуального виктимного поведения.

В зарубежных странах в последние годы широко используется сравнительный анализ уровня виктимизации населения как один из наиболее объективных и достоверных методов получения информации о состоянии преступности в целом, а также по отдельным видам преступлений.

Отдельным направлением предупреждения преступности является виктимологическая профилактика – система взаимосвязанных и взаимообусловленных организационно заложенных государственных, общественных и индивидуальных мер, направленных на выявление и устранение или нейтрализацию причин и условий, которые формируют личностную или групповую возможность стать жертвой преступления [10, с. 111].

**Выводы.** Латентная виктимность зависит от личностных характеристик, социального статуса человека, степени конфликтогенности ситуации для

личности. Реальную оценку состояния латентной виктимизации жертв вымогательств на сегодняшний день можно дать лишь с помощью анонимного опроса граждан. Считаем, что Государственной службе статистики Украины необходимо ежегодно проводить общегосударственное выборочное обследование уровня латентной преступности, при котором будет возможность выяснить и состояние латентной виктимизации населения страны, как это систематически проводится в большинстве стран мира. Существующие сейчас способы предупреждения такого вида преступлений, как вымогательство, необходимо дополнить специальными профилактическими мерами виктимологического характера. Виктимологическая профилактика даст возможность уменьшить количество жертв и величину ущерба от уголовных правонарушений, а также защитить людей от преступников.

#### Список использованной литературы:

1. Кримінологія : [підручник] / [В.В. Голіна, Б.М. Головкін, М.Ю. Валуйська та ін.] ; за ред. В.В. Голіни, Б.М. Головкіна. – Х. : Право, 2014. – 440 с.
2. Ривман Д.В. Криминальная виктимология : [учебник] / Д.В. Ривман. – СПб. : Питер, 2002. – 304 с.
3. Франк Л.В. Потерпевшие от преступления и проблемы советской виктимологии : [монография] / Л.В. Франк. – Душанбе : Ирфон, 1977. – 237 с.
4. Шнайдер Г.Й. Криминалогия / Г.Й. Шнайдер ; пер. с нем. ; под общ. ред. и с предисл. Л.О. Иванова. – М. : Изд. группа «Прогресс-Универс», 1994. – 504 с.
5. Декларация основных принципов правосудия для жертв преступления и злоупотребления властью, принята Резолюцией 40/34 Генеральной Ассамблеи ООН от 29 ноября 1985 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : zakon 2.rada.gov.ua/laws/show/995-114.
6. Иншаков С.М. Криминалогия : [учебник] / С.М. Иншаков. – М. : Юриспруденция, 2000. – 432 с.
7. Теоретические основы исследования и анализа латентной преступности : [монография] / под ред. С.М. Ин-

шакова. – М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2011. – 839 с.

8. Вишневецкий К.В. Место виктимологической теории в криминологии / К.В. Вишневецкий [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.teoriapractika.ru.

9. Головкін Б.М. Поняття латентної віктимізації від злочинних посягань / Б.М. Головкін // Питання боротьби зі злочинністю : зб. наук. пр. / редкол.: В.І. Борисов та ін. – Х. : Право, 2015. – Вип. 29. – С. 78–88.

10. Кримінологічна віктимологія : [навчальний посібник] / [С.М. Моїсєєв, О.М. Джу́жа, В.В. Васи́левич та ін.] ; за заг. ред. проф. О.М. Джу́жі. – К. : Атіка, 2006. – 352 с.



## УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НЕНАДЛЕЖАЩЕЕ ИСПОЛНЕНИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ ОБЯЗАННОСТЕЙ МЕДИЦИНСКИМ РАБОТНИКОМ В ЯПОНИИ

Евгений ЧЕРНИКОВ,

начальник отдела анализа и разработки стандартов работы управления реформ и обеспечения качества работы Генеральной прокуратуры Украины

### Summary

The article deals with the grounds and particularities of the criminal liability for professional negligence, committed by health care workers in Japan. We give an analysis of the Criminal Code of Japan, Article 211, which provides criminal liability for professional negligence resulting in death or bodily injury, which is applied in practice, including in the field of professional medical practice. As part of the study of this problem, we consider the concept of valuation, which it contains, as well as provide examples of practical application of this provision. In addition, we analyze other reasons for bringing health care professionals to criminal prosecution, including failure to report a possible crime.

**Key words:** professional negligence, grave consequences, damage to health, causing death, failure to report a crime.

### Аннотация

В статье рассматриваются основания и особенности уголовно-правовой ответственности за профессиональную небрежность, совершенную медицинскими работниками в Японии. Подается анализ статьи 211 Уголовного кодекса Японии, предусматривающей уголовную ответственность за профессиональную небрежность, повлекшую смерть либо телесные повреждения, которая на практике применяется в том числе в сфере профессиональной медицинской деятельности. В рамках изучения данной уголовно-правовой нормы рассматриваются содержащиеся в ней оценочные понятия, а также приводятся примеры практического применения. Кроме того, приводятся иные основания для привлечения медицинских работников к уголовной ответственности в том числе за недонесение о возможном преступлении.

**Ключевые слова:** профессиональная небрежность, тяжкие последствия, причинение вреда здоровью, причинение смерти, недонесение о преступлении.

**Постановка проблемы.** На сегодняшний день в мире сложилась различная практика правового регулирования проблемы ответственности в медицинской сфере. Вид механизма правового регулирования обусловлен особенностями системы здравоохранения конкретного государства и его правовыми традициями.

Некоторым государствам, в том числе Соединённым Штатам Америки, Великобритании, Канаде, Новой Зеландии, свойственно применение в основном методов гражданско-правового урегулирования споров, возникающих вследствие причинения вреда жизни и здоровью пациентов при получении ими медицинской помощи либо услуг. При этом в некоторых случаях не исключается применение мер уголовно-правового характера.

Напротив, превалирование уголовно-правового компонента в рассматриваемой сфере наблюдается в большинстве постсоветских государств, в том числе и в Украине, а также в Японии и Саудовской Аравии. Не является редкостью применение уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность медицинских работников, и в европейских государствах.

Изучение уголовно-правовой ответственности медицинских работников,

связанной с исполнением ими своих служебных обязанностей, на примере Японии свидетельствует о схожести подходов в правовом регулировании проблемы ненадлежащего исполнения профессиональных обязанностей в медицинской сфере. Изучение японского опыта может быть полезным для правоприменительной практики в Украине.

**Актуальность темы исследования** подтверждается отсутствием в Украине работ, посвященных изучению уголовной ответственности медицинских работников в Японии, в частности, за недонесение о возможном совершении преступления. Данная проблема представляет интерес для отечественных исследователей, однако в силу объективных причин до настоящего времени изучена не в полной мере. В работе дан анализ и использованы законодательные акты Японии, решения судов, а также научные статьи японских и американских специалистов в области права.

**Целью статьи** является освещение опыта ведущего азиатского государства в рассматриваемой сфере, а также анализ сложившейся судебной практики и тенденций в применении норм уголовного права в исторической перспективе. Несмотря на значительные культурные различия, а также особенности нацио-

нальных систем здравоохранения Японии и Украины, механизмы привлечения к юридической ответственности медицинских работников, а также преимущественное применение уголовной, нежели гражданско-правовой ответственности, в наших странах схожи.

Изложение основного материала исследования. Япония характеризуется сравнительно низким уровнем применения норм гражданского права при возмещении вреда, причиненного в результате осуществления медицинской деятельности. В то же время факты причинения пациентам при оказании медицинской помощи вреда, которого можно было избежать, являются в Японии широко распространенными наряду с другими странами [1, с. 7].

Роберт Лэфлер при изучении проблемы правового регулирования ответственности за причинение так называемых «неестественных» смертей приходит к выводу, что в Японии слабы институциональные механизмы для осуществления контроля качества медицинских услуг. Он выделяет следующие механизмы: экспертные заключения, аккредитацию лечебных учреждений, сертификацию врачебных специальностей, лицензирование, нормативное регулирование гражданско-правовой ответственности, отсут-



ствии статистики о результатах лечения [1, с. 9].

По мнению Роберта Лефлера и Футоши Ивата, именно это и обуславливает традиционную склонность японцев обращаться в органы государственной власти для решения споров, которые, к примеру, американцы решают в частном порядке. Авторы также подчеркивают практические трудности и длительность процедуры при гражданско-правовом возмещении причиненного вреда, что побуждает пациентов обращаться к государственным служащим для восстановления нарушенных прав [2, с. 71].

Справедливо будет отметить, что схожие проблемы присущи и постсоветским государствам, в частности Украине, где вопросы ответственности за причинение вреда в сфере медицинских услуг рассматриваются преимущественно в уголовно-правовой плоскости. На наш взгляд, этот факт может быть косвенно связан с неэффективностью гражданско-правовой защиты нарушенных прав в украинской правовой системе.

Современный Уголовный кодекс (далее – УК) Японии, принятый в 1907 году под большим влиянием УК Германской империи, содержит несколько норм, предусматривающих ответственность за причинение телесных повреждений (ст. 209) или смерти (ст. 210) в результате небрежности.

В свою очередь, ст. 211 УК Японии предусматривает уголовную ответственность за профессиональную небрежность, приведшую к смерти либо телесным повреждениям.

В соответствии с данной статьей, уголовной ответственности подлежит лицо, которое не в состоянии проявить должную заботу, необходимую для осуществления социальной деятельности, которая привела к смерти или телесным повреждениям другого лица, либо лицо, совершившее такие действия вследствие грубой небрежности [3].

Анализ судебной практики свидетельствует о том, что указанная выше норма широко применяется для привлечения к уголовной ответственности лиц, причинивших вред жизни или здоровью людей вследствие осуществления любой профессиональной деятельности, в том числе во время оказания медицинской помощи и предоставления медицинских услуг.

Определенный интерес вызывает понятие «должная забота», упомянутое

в рассматриваемой статье УК Японии. Данная норма, как и статья 140 УК Украины (ненадлежащее исполнение профессиональных обязанностей медицинским или фармацевтическим работником), имеет бланкетный характер и отсылает к стандартам оказания медицинской помощи, которые определяются нормативными документами министерства здравоохранения.

При этом на практике в силу множества факторов, воздействующих на организм человека, установить факт нарушения стандартов оказания медицинской помощи не всегда представляется возможным.

Стоит также упомянуть и о таком явлении, как ятрогенные заболевания, представляющие собой невротические реакции пациента, зависящие от степени его эмоциональности, мнительности, пола, образования и т. п. и возникающие вследствие ошибочных действий медицинского работника при диагностике и лечении тех или иных заболеваний. К ятрогенным факторам относят непредоставление пациенту достаточной и понятной ему информации о состоянии здоровья, методике и перспективах лечения, негативное взаимодействие назначенных лекарственных препаратов, их побочные эффекты или избыточное или недостаточное применение, а также халатность и врачебные ошибки.

Рассмотрим несколько практических примеров привлечения врачей к уголовной ответственности за причинение вреда здоровью пациентов при оказании им медицинской помощи.

Так, в префектуре Фукусима в больнице г. Оно беременная женщина во время родов путем кесарева сечения скончалась от потери крови при отделении плаценты. Хирург, проводивший операцию, был обвинен в причинении смерти по неосторожности [4, с. 237].

Другой случай имел место в больнице университета Киорин, куда был доставлен ребенок, упавший с находившимися в его рту деревянными палочками для еды, который впоследствии скончался. Врач, осматривавший пациента, был обвинен в небрежности, приведшей к смерти, так как не обнаружил часть палочки, вонзившейся в мозг ребенка [4, с. 237–238].

В обоих случаях было сложно определить, имел ли место факт нарушения стандарта оказания помощи. При этом

врачи были подвергнуты аресту и уголовному преследованию. Макото Тадаки указывает, что в некоторых случаях трудно вообще определить какие-либо стандарты лечения, поскольку невозможно объективно определить само состояние пациента [4, с. 238].

Как правило, в таких случаях суды встают на сторону медицинских работников и признают их невиновными, однако необходимость определения правомерности действий медицинского работника и соблюдения им нормативов лечения в каждом конкретном случае не способствует единообразию правоприменительной практики.

Проанализировав состав данного преступления, можно прийти к выводу, что оно имеет материальный состав, поскольку деяние, так называемая «профессиональная небрежность», сама по себе не является преступным, а становится таковым только при условии наступления тяжких последствий, четко определенных в вышеупомянутой статье уголовного закона.

Субъективная сторона преступления характеризуется неосторожной формой вины. Ведь в данном случае уголовно наказуемой является именно «небрежность», повлекшая наступление тяжких последствий. Так, Ютака Тешима указывает, что, если наступление причиненного вреда можно было предвидеть и медицинский работник не сумел предотвратить его наступление, он подлежит уголовной ответственности [5, с. 159].

Кроме того, в данном случае может иметь место также смешанная форма вины, поскольку нарушение правил может быть как умышленным, так и неосторожным, но отношение к последствиям выражается только в неосторожности. Поэтому, когда виновный нарушает правила умышленно, имеет место смешанная форма вины: к действию – умысел, к последствиям – неосторожность.

При этом японское право, в отличие от англо-американского, не выделяет различных видов и степеней небрежности (неосторожности).

Медицинские работники также являются субъектом и других преступлений в японском уголовном праве.

Определенный интерес вызывает норма, содержащаяся в ст. 21 Закона о медицинской практике 1948 года, согласно которой медицинский работник в случае обнаружения каких-либо аномалий во





время вскрытия трупа или тела мертвого ребенка от беременности сроком 4 месяца или более обязан в течение 24 часов уведомить об этом компетентный полицейский участок [6]. Санкцией за данное нарушение является штраф, который может достигать 500 тыс. иен (приблизительно 5 тыс. долларов США).

Схожая норма существовала еще в период Мейдзи (1868–1912) и предусматривала обязанность доносить о факте обнаружения любого трупа с аномалией, чтобы облегчить раскрытие преступления [7, с. 129].

Практическое применение данной нормы осложняется оценочным понятием «аномалия». Так, Верховный Суд Отправления Правосудия (大審院 – Dai-shin'in) (1875–1947) в качестве аномалии выделял любые причины смерти, не относящиеся к сугубо заболеванию, признаки которых можно выявить при исследовании трупа [7, с. 129]. Данная концепция была поддержана также теоретиками японского уголовного права.

Определенную сложность в данном вопросе представляет также и то, что в Японии, в отличие от других развитых государств, вскрытие трупа из-за культурных особенностей производится значительно реже. При необходимости по мотивированному ходатайству прокурора или следователя окружной суд может санкционировать вскрытие судебными экспертами трупа умершего пациента. В остальных случаях вскрытие проводится в тех же лечебных учреждениях, где наступила смерть, что ставит под сомнение объективность результатов такого исследования, поскольку в подобных случаях не исключен необъективный подход в оценке профессиональной деятельности коллег.

При этом еще одним немаловажным фактом является необходимость согласия родственников на проведение вскрытия, которое дается крайне редко. Все это не способствует установлению объективной истины в причинах наступившей смерти и очень усложняет процесс установления вины медицинского работника.

В целом существующая в Японии система здравоохранения не способствует установлению ятрогенного вреда, а также определению возможных превентивных мер, главной целью которых являлось бы недопущение случаев причинения вреда здоровью пациентов в результате небрежной или непрофессиональной врачебной деятельности.

Все это роднит ее с украинскими реалиями, где отсутствует действительно независимая служба судебных экспертов.

В дальнейшем предпринимались попытки разграничить естественные причины смерти от неестественных, с целью четкого определения каждого из вышеупомянутых видов. Так, в 1994 году Японское общество судебной медицины выпустило руководство относительно сообщения о фактах неестественной смерти, в котором установлено, что, по общему правилу, если лицо заболевает, получает диагноз, лечение и умирает от этой же болезни, то такая смерть признается естественной. В противном случае – имеет место неестественная смерть [7, с. 131]. В конечном счете, даже такое разграничение, на наш взгляд, не способствовало исключению некоторой «оценочности» данных понятий.

Стоит отметить, что обязанность врача сообщать о выявленных аномалиях при исследовании трупа может вступать в противоречие с действующей Конституцией Японии. Так, ст. 38 Конституции Японии предусматривает, что никто не может быть принужден давать показания против самого себя [8].

Однако Верховный Суд Японии 13.04.2004 при рассмотрении дела о нарушении медицинским персоналом Токийской больницы Хиро постановил, что обязанность медицинского работника уведомить полицию о факте обнаружения чего-либо подозрительного при вскрытии трупа является конституционной даже в случае, если в дальнейшем этот медицинский работник может быть обвинен в медицинской небрежности, причинившей смерть вследствие осуществленного им лечения. Таким образом, данный случай не рассматривается как нарушение ст. 38 Конституции Японии [9].

После данного решения Верховного Суда количество сообщений о смерти, причиненных в обстоятельствах, свидетельствующих о наличии каких-либо халатных действий со стороны медицинских работников, увеличилась в 8 раз (с 31 сообщения в 1998 году до 248 в 2003 году) [2, с. 67–69].

Хидео Ида отмечает, что на протяжении пятидесяти трех послевоенных лет (с 1946 по 1998 годы) в Японии имели место 137 случаев уголовных преследований за медицинскую халатность, или 2,6% в год. В то же время за пять лет и 3 месяца (с января 1999 года по май 2004

года) начато 79 расследований, или 14,8% в год [1, с. 13].

В целом в юридической системе Японии обвинительный приговор является нормой. Однако процент оправданий в изучаемой нами категории дел значительно выше, чем в остальных сферах. Данный факт нередко вызывает неодобрение и значительную критику органов следствия и прокуратуры со стороны японского общества.

Стоит отметить, что большая часть населения Японии является сторонником широкого применения уголовно-правового механизма в принятии решений о привлечении к юридической ответственности медицинского работника.

Однако вместе с тем в Японии существуют также и критики применения норм уголовного права при причинении вреда здоровью пациентов в результате медицинской деятельности.

Так, сторонники гражданско-правовой модели разрешения споров, возникающих в медицинской сфере, сомневаются в эффективности привлечения виновных к уголовной ответственности в силу неумышленного характера преступления, что мало влияет на профилактику таких деяний в дальнейшем. Кроме того, справедливо упоминаются трудности в расследовании таких преступлений, а также отсутствие специалистов в сфере медицины среди следователей и прокуроров.

Немаловажным является и то, что применение именно уголовно-правовой ответственности негативно влияет на медицинскую практику, когда, к примеру, врач, опасаясь быть привлеченным к ответственности в случае негативного исхода лечения, не осуществляет эффективных, но очень рискованных действий (операций) в ущерб пациенту. Кроме того, в Японии наблюдается нехватка врачебных кадров в сфере оказания неотложной медицинской помощи, а также акушерства, что также может быть обусловлено высоким уровнем риска при их осуществлении.

Вместе с тем приведенная выше статистика и тенденция к росту числа уголовных дел, начатых по ст. 211 УК Японии, свидетельствует о том, что уголовное право в Японии играет решающую роль в рассматриваемой сфере.

**Выводы.** Исходя из изложенного, можно сделать вывод о том, что японская модель уголовно-правового регулирования рассматриваемой сферы, предусма-



тривающая уголовную ответственность медицинских работников за ненадлежащее исполнение ими своих профессиональных обязанностей, является близкой к модели, существующей в постсоветских государствах, в т. ч. и в Украине.

Всё более частое применение в юридической практике Японии норм уголовного права в правоотношениях между медицинскими работниками и их пациентами в случае ненадлежащего качества врачебной помощи свидетельствует о характере общественной опасности данной категории преступлений.

#### Список использованной литературы:

1. Robert B. Leflar. "Unnatural Deaths," Criminal Sanctions, and Medical Quality Improvement in Japan // *Yale Journal of Health Policy, Law, and Ethics*. – USA : New Haven, 2009. – № 3. – P. 1–51.

2. Robert B. Leflar & Futoshi Iwata. Medical Error as Reportable Event, as Tort, as Crime: A Transpacific Comparison (updated version with German abstract) // *Journal of Japanese Law / Zeitschrift für Japanische Recht* 39–76. – 2006. – P. 40–75.

3. Japanese Penal Code [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?ft=2&re=02&dn=1&yo=penal+code&x=0&y=0&ky=&page=1>.

4. Makoto Tadaki. Penal Law Dimensions of Medical Malpractice in Japan [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ir.c.chuo-u.ac.jp/repository/search/binary/p/6500/s/4350/>.

5. Yutaka Teshima. A guide to medical jurisprudence // *Yuhikaku Publishing*. – 2005. – P. 159.

6. Medical Practitioners' Act [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?id=2074&vm=04&re=02>.

7. Norio Higuchi. Should Medical Errors Be Judged by the Criminal Court? Towards the creations of a new system for patient safety in Japan // *JMAJ*. – March/April 2012. – Vol. 55. – № 2. – P. 128–138.

8. Конституция Японии [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://worldconstitutions.ru/?p=37>.

9. Решения Верховного Суда Японии [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.courts.go.jp/app/hanrei\\_en/detail?id=690](http://www.courts.go.jp/app/hanrei_en/detail?id=690).

## ГАРАНТИРОВАНИЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД ВОЕННОСЛУЖАЩИХ УПОЛНОМОЧЕННЫМ ВЕРХОВНОЙ РАДЫ УКРАИНЫ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Богдан ШАМРАЙ,

подполковник юстиции,

соискатель кафедры правового обеспечения

Национального университета обороны Украины имени Ивана Черняховского

#### Summary

The paper analyzes the legal rules, reflecting the activities of the Commissioner of Verkhovna Rada of Ukraine on Human Rights to ensure the constitutional rights and freedoms of military personnel. Illuminated by the experience of leading countries of the world to ensure the constitutional rights and freedoms of military personnel by the Ombudsman. It is proposed to introduce new effective mechanisms to improve the effectiveness of the implementation of the constitutional rights and freedoms of military personnel in Ukraine, taking into account the experience of the leading countries of the world.

**Key words:** guarantee of constitutional rights and freedoms of military personnel, organizational and legal guarantees of the constitutional rights and freedoms of servicemen, Commissioner of Verkhovna Rada of Ukraine on Human Rights, military ombudsman.

#### Аннотация

В статье проанализированы правовые нормы, отражающие деятельность Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека по обеспечению конституционных прав и свобод военнослужащих. Освещен опыт ведущих стран мира по обеспечению конституционных прав и свобод военнослужащих военным омбудсменом. Предлагается внедрение новых реально действующих правовых механизмов по повышению эффективности реализации конституционных прав и свобод военнослужащих в Украине с учетом опыта ведущих стран мира.

**Ключевые слова:** гарантии конституционных прав и свобод военнослужащих, организационно-правовые гарантии конституционных прав и свобод военнослужащих, Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека, военный омбудсмен.

**Постановка проблемы.** В современных условиях развития и реформирования Вооруженных Сил Украины, других военных формирований нашего государства вопрос гарантий конституционных прав и свобод военнослужащих приобретает большое значение. Ведь эффективность защиты территориальной целостности и суверенитета нашего государства напрямую зависит от гарантированности государством конституционных прав и свобод лицам, которые состоят на военной службе. Но из-за нехватки реальных правовых механизмов реализация данных гарантий является малоэффективной. Поэтому необходимым условием реформирования оборонной сферы является усовершенствование как нормативно-правовых, так и организационно-правовых гарантий конституционных прав и свобод военнослужащих.

**Актуальность темы исследования** подтверждается степенью нераскрытости темы: в настоящее время

практически нет ни одной фундаментальной работы относительно гарантий конституционных прав и свобод военнослужащих Уполномоченным Верховной Рады Украины по правам человека.

Основой исследования стали труды таких отечественных ученых-юристов, как А. Колодий, А. Олійных, В. Погорилко, П. Рабинович, М. Заворотченко и другие. Отдельные вопросы относительно гарантий конституционных прав и свобод военнослужащих Уполномоченным Верховной Рады Украины по правам человека исследовались такими военными юристами: В. Пашинским, А. Синицей, Л. Медвидь. Тем не менее, на наш взгляд, вопросы, связанные с гарантиями конституционных прав и свобод военнослужащих, а особенно их реализацией, нуждаются в анализе и дальнейшем исследовании.

**Цель статьи** заключается в изучении гарантий конституционных прав



и свобод военнослужащих Уполномоченным Верховной Рады Украины по правам человека.

**Изложение основного материала исследования.** Мировые геополитические изменения и последние события в Украине подняли вопрос реформирования Вооруженных Сил и других военных формирований нашего государства, что, в свою очередь, требует решения многих проблем, связанных с гарантиями прав и свобод военнослужащих.

Для обеспечения проведения оборонной реформы в Украине, постепенного наращивания оперативных возможностей Вооруженных Сил Украины, других составных сил обороны, внедрения стандартов НАТО предусматривается усовершенствование законодательства по вопросам усиления социальной защиты военнослужащих и членов их семей, поддержания необходимого уровня социальных стандартов военной службы и службы в военном резерве [1].

Реализация прав и свобод военнослужащих, гарантированных Конституцией Украины [2], осуществляется с помощью политических, экономических, социальных и специальных юридических (правовых) гарантий. В свою очередь, система юридических (правовых) гарантий состоит из нормативно-правовых и организационно-правовых гарантий конституционных прав и свобод личности, в том числе и военнослужащих [3, с. 137; 4, с. 171; 5 с. 42]. Стоит отметить, что под организационно-правовыми гарантиями конституционных прав и свобод военнослужащих следует понимать систематическую организаторскую деятельность государства и всех его органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц, общественных организаций и политических партий, средств массовой информации, направленную на обеспечение реализации, охраны и защиты прав личности [3, с. 170].

В то же время Конституция Украины определяет систему организационно-правовых гарантий, к которой принадлежат Украинское государство как социальное и правовое, органы государственной власти – Президент Украины (ст. ст. 102–106), Верховная Рада Украины (ст. ст. 85, 92), Уполномоченный Верховной Рады по правам человека

(ст. 101), Конституционный Суд Украины (ст. ст. 147–150), органы правосудия (ст. ст. 124–129), органы прокуратуры (ст. ст. 121–123), Кабинет Министров Украины и другие центральные органы государственной исполнительной власти (ст. 116), местные государственные администрации (ст. ст. 118–119), органы местного самоуправления (ст. ст. 143, 144), международные организации, членом или участником которых является Украина (ст. 55), адвокатура (ст. 59), политические партии и общественные организации (ст. ст. 36–37), профсоюзы и другие неправительственные организации (молодежные, детские, религиозные и другие), средства массовой информации.

Важное место в системе организационно-правовых гарантий конституционных прав и свобод военнослужащих занимает Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека, который осуществляет парламентский контроль за соблюдением конституционных прав и свобод человека и гражданина, в том числе и военнослужащих. В частности, целью парламентского контроля, осуществляемого Уполномоченным, является защита прав и свобод человека и гражданина, провозглашенных Конституцией Украины, законами и международными договорами Украины; соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина; предупреждение нарушений прав и свобод человека и гражданина или содействие их восстановлению; содействие приведению законодательства Украины о правах и свободах человека и гражданина в соответствие с Конституцией Украины, международными стандартами в данной области; предотвращение любых форм дискриминации по реализации человеком своих прав и свобод; содействие правовой информированности населения и защита конфиденциальной информации о лице [6].

Вопрос обеспечения конституционных прав и свобод военнослужащих является предметом пристального внимания Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека. Омбудсмен отметила: «Защита прав военнослужащих в ситуации, которая сложилась в Украине, является одной из важнейших задач Уполномоченного» [7].

В соответствии с полномочиями относительно демократического контроля над сектором безопасности и соблюдением конституционных прав и свобод военнослужащих, Уполномоченный:

- проверяет по своей инициативе, или по поручению Верховной Рады Украины, или по обращению гражданина либо общественной организации состояние соблюдения конституционных прав и свобод лиц, которые подлежат призыву, проходят военную службу, находятся в запасе и призваны на сборы, лиц, уволенных с военной службы, а также членов их семей;

- имеет право запрашивать и получать от руководителей и других служебных (должностных) лиц Вооруженных Сил Украины, других военных формирований, правоохранительных органов при неуклонном соблюдении установленного режима секретности документы, материалы и объяснения, необходимые для осуществления полномочий, возложенных на них законом;

- пользуется правом безотлагательного приема служебными (должностными) лицами Вооруженных Сил Украины, других военных формирований, правоохранительных органов;

- для осуществления своих функций имеет право беспрепятственно, в том числе без предупреждения, посещать при соблюдении установленного режима воинские части и подразделения, а также присутствовать на заседаниях коллегиальных органов Вооруженных Сил Украины, других военных формирований, правоохранительных органов при обсуждении вопросов, относящихся к полномочиям Уполномоченного [8]. Так, с целью гражданского контроля за соблюдением социально-экономических и гуманитарных прав военнослужащих, а также надлежащего всестороннего обеспечения личного состава, участвующего в антитеррористической операции, мониторинговая группа во главе с Уполномоченным проверила состояние продовольственного, вещевого, денежного и медицинского обеспечения, а также бытовые условия в подразделениях десятой отдельной горно-штурмовой бригады [9]. По результатам мониторингового визита будут подготовлены соответствующие акты реагирования, а также эта информация будет учтена при подготовке ежегодного доклада Омбудсмена.



Необходимо отметить, что в ежегодном докладе Уполномоченного, который публикуется, отдельно отображается состояние дел о соблюдении конституционных прав и свобод военнослужащих, вносятся предложения по укреплению законности, устранению недостатков и нарушений в деятельности соответствующих составных частей Военной организации и правоохранительных органов государства. Объявление состояния войны, введение на территории Украины или в отдельных ее местностях чрезвычайного или военного положения не ограничивают полномочий Уполномоченного. О своей деятельности и состоянии дел о соблюдении конституционных прав и свобод человека и гражданина в Вооруженных Силах Украины и других военных формированиях, правоохранительных органах Уполномоченный периодически информирует общественность в том числе через средства массовой информации [8]. Так, в ежегодном докладе Уполномоченного за 2015 год указано, что права граждан на жизнь и здоровье, честь и достоинство являются естественными, неотъемлемыми и неотчуждаемыми правами и ни при каких обстоятельствах не могут быть ограничены для военнослужащих. Поэтому эти вопросы являются предметом особого внимания Уполномоченного по правам человека, они неоднократно поднимались в обращениях к руководителям Вооруженных Сил Украины и других военных формирований и остаются предметом тщательного мониторинга за соблюдением прав и свобод военнослужащих. Результаты мониторинга Уполномоченного по обеспечению конституционных прав и свобод свидетельствуют о необходимости соблюдения требований и совершенствования определенных норм действующего законодательства в данной сфере, обеспечения правовой и финансовой стабильности системы государственных социальных стандартов, нормативов и гарантий, предусмотренных для указанной категории граждан. Это будет способствовать созданию гибкой системы социальных условий функционирования сектора военной безопасности и позволит таким лицам реализовывать свои права и свободы в максимально возможном объеме [10, с. 402–413].

Анализ ежегодных докладов свидетельствует, что в 2012 году к Уполномоченному обратились за защитой 284 военнослужащих [11], в 2013 году – 275 [12], в 2014 году – 163 [13], тогда как в 2015 году – только 98 [10]. Статистические данные указывают на то, что количество обращений военнослужащих за последние 4 года ежегодно уменьшается, что свидетельствует о недостаточной эффективности деятельности Уполномоченного.

Существенным шагом по обеспечению конституционных прав и свобод военнослужащих стало утверждение должности представителя Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека по делам защиты прав военнослужащих [8]. Утверждение представителя и освобождение его от должности осуществляются в порядке, установленном Законом Украины «Об Уполномоченном Верховной Рады Украины по правам человека». В частности, полномочия представителя ограничиваются сроком полномочий Уполномоченного, а также представителем не может быть лицо, состоящее на действительной военной службе. Однако, по мнению автора, он имеет недостаточно полномочий, необходимых для эффективного обеспечения конституционных прав и свобод военнослужащих, поэтому его деятельность не всегда достигает своей цели. Именно институт уполномоченного по правам военнослужащих может стать одним из реально действующих органов обеспечения прав и свобод военнослужащих.

Следует отметить, что для эффективной реализации конституционных прав и свобод военнослужащих в Украине целесообразно учесть положительный опыт ведущих стран мира, которые пошли путем реформирования своих вооруженных формирований и имеют значительный опыт по обеспечению прав и свобод военнослужащих военным омбудсменом, в частности таких стран, как ФРГ, США, Норвегия и другие.

Парламентский контроль, осуществляемый уполномоченным по обороне, имеет большое значение в сфере обеспечения конституционных прав и свобод военнослужащих. Широкие надзорные функции за деятельностью государственных органов и должност-

ных лиц всех уровней по обеспечению прав и законных интересов военнослужащих, которыми наделен военный омбудсмен, свидетельствуют о высоком авторитете этого института. Основной задачей уполномоченного является обеспечение прав и свобод военнослужащих, их соблюдения и уважения государственными органами и должностными лицами власти. Его основными чертами являются независимость от органов исполнительной власти, прежде всего от министерства обороны и других органов военного управления; строгое соблюдение закона; наличие реальных властных полномочий, правовых рычагов и механизмов влияния на органы военного управления с целью восстановления нарушенных прав и интересов военнослужащих.

Положительный опыт работы института военного омбудсмена нашел свое развитие в Норвегии (в 1952 г.), в ФРГ (1956 г.). В дальнейшем он появился в Израиле, Швейцарии, Австралии и США. Ученые отмечают, что введение института военного омбудсмена в Украине будет способствовать более эффективному решению проблем, накопившихся в сфере защиты прав военнослужащих, и станет значительным вкладом в проведение реформы Вооруженных Сил Украины [14, с. 97].

Одной из наиболее передовых стран в данном вопросе является Германия. В соответствии со ст. 45 b Конституции ФРГ, для охраны основных прав и свобод в качестве вспомогательного органа Бундестага для осуществления парламентского контроля назначается Уполномоченный Бундестага по делам военнослужащих [15]. Согласно закону «Об Уполномоченном Немецкого Бундестага по делам военнослужащих» от 27 июня 1957 года, он начинает действовать по своему усмотрению, если ему становятся известны обстоятельства, позволяющие предполагать, что нарушаются основные права военнослужащих или принципы внутреннего руководства. Солдатам и офицерам Бундесвера разрешается непосредственно обращаться к Уполномоченному Бундестага по обороне с жалобами на нарушение своих прав, например, на свободное выражение мнений, партийную и политическую деятельность вне службы, человеческое достоинство и др. Он привлекается к проверке со-





стояння дел в Бундесвере по указанию парламента, имеет право требовать от министра обороны и всех подотчетных ему лиц и учреждений предоставления информации, которая его интересует, имеет право без предварительного уведомления в любое время посещать войска, штабы, административно-хозяйственные органы и другие объекты Бундесвера. Если командование части или министр обороны игнорируют рекомендации Уполномоченного, он может обратиться непосредственно в Бундестаг. Уполномоченный способствует устранению нарушений прав военнослужащих в войсках, а о результатах своей проверки информирует Бундестаг отчетом по каждому расследованию или по вооруженным силам в целом [16, с. 10–51].

Следует отметить, что с точки зрения функциональной важности именно институт уполномоченного по правам военнослужащих может стать одним из эффективных органов обеспечения прав и свобод военнослужащих. Поэтому нельзя не согласиться с мнением, что в Украине, с целью повышения эффективности правозащитной деятельности Уполномоченного по защите прав и свобод военнослужащих, целесообразно ввести должность представителя Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека в оперативных командованиях Вооруженных Сил Украины [3, с. 170; 17, с. 126]. Опыт зарубежных стран (Швеции, Норвегии, Израиля, ФРГ), где введена должность военного омбудсмена, убеждает, что для повышения эффективности деятельности отечественного омбудсмена необходимо назначение представителя Уполномоченного по защите прав военнослужащих и внедрение региональных представителей в оперативных командованиях Вооруженных Сил Украины [4, с. 213].

Вместе с тем, учитывая последние события в Украине, в частности наличие особого периода, призыв военнослужащих по мобилизации и увеличение численности Вооруженных Сил Украины до 250 000 человек, в том числе 204 000 военнослужащих [18], на наш взгляд, необходимо создать отдельный институт Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам военнослужащих, который будет подотчетен парламенту и независим от

органов исполнительной власти, прежде всего от министерства обороны и других органов военного управления. Его основными чертами будет наличие реальных властных полномочий, правовых рычагов и механизмов влияния на органы военного управления и органы государственной власти с целью восстановления нарушенных прав и интересов военнослужащих.

**Выводы.** Таким образом, важное место в системе организационно-правовых гарантий конституционных прав и свобод военнослужащих занимает Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека. Однако его деятельность в сфере обеспечения конституционных прав и свобод военнослужащих является малоэффективной. Вместе с тем опыт передовых стран мира указывает на жизненную необходимость дальнейшего усовершенствования и создания реально действующих правовых механизмов по обеспечению конституционных прав и свобод военнослужащих. В частности, на необходимость введения отдельного института Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам военнослужащих, который, в свою очередь, будет способствовать проведению военной реформы в оборонной сфере и гарантировать эффективную реализацию конституционных прав и свобод военнослужащих в Украине.

#### Список использованной литературы:

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України»: Указ Президента України від 06 червня 2016 року № 240/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/240/2016/paran10#n10>.
2. Конституція України, прийнята Верховною Радою України на п'ятій сесії 28 червня 1996 року.
3. Пашинський В.Й. Конституційно-правовий статус військовослужбовців в Україні: дис. ... канд. юрид. наук / В.Й. Пашинський. – К., 2007. – 170 с.
4. Медвідь Л.П. Права, свободи та обов'язки військовослужбовців в Україні: конституційно-правові аспекти: дис. ... канд. юрид. наук / Л.П. Медвідь. – К., 2016. – 213 с.

5. Шамрай Б.М. Система організаційно-правових гарантій реалізації конституційних прав і свобод військовослужбовців / Б.М. Шамрай // Матеріали науково-методичного семінару «Актуальні проблеми філософії освіти». – К.: НУОУ, 2011. – С. 57.

6. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23 грудня 1997 року // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 20.

7. Валерія Лутковська: «Захист прав військовослужбовців у ситуації, що склалася в Україні, є одним із найважливіших завдань Уповноваженого» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/161014-pf-valeriya-lutkovska-zaxist-prav-vijskovosluzhbovtiv-u-situatsiii-scho/>.

8. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави: Закон України від 19 червня 2003 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>.

9. Валерія Лутковська здійснила моніторинг додержання конституційних прав і свобод військовослужбовців ЗСУ, які беруть участь в антитерористичній операції [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/15916-on-valeriya-lutkovska-zdijsnila-monitoring-doderzhannya-konstitutsijnix-p/>.

10. Лутковська В.В. Про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні: [щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини] / В.В. Лутковська; Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. – К., 2016. – 538 с.

11. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина. – К., 2013. – 398 с.

12. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина. – К., 2014. – 552 с.

13. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захи-



сту прав і свобод людини і громадянина в Україні. – К., 2015. – 552 с.

14. Пономарьова О.П. Інститут спеціалізованого омбудсмена/О.П. Пономарьова // Право і Безпека. – 2011. – № 3(40). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [file:///C:/Users/999/Downloads/Pib\\_2011\\_3\\_23.pdf](file:///C:/Users/999/Downloads/Pib_2011_3_23.pdf).

15. Основной Закон Федеративной Республики Германии от 23 мая 1949 года. – Бонн : Издание Федерального центра политического просвещения, 2003. – 208 с.

16. Уполномоченный по делам военнослужащих Германского Бундестага. Блуститель основных прав военнослужащих и вспомогательный орган Бундестага при осуществлению парламентского контроля. Германский Бундестаг. – Берлин, 2012. – 58 с.

17. Синиця А.М. Адміністративно-правове регулювання у сфері забезпечення прав і свобод військовослужбовців : дис. ... канд. юрид. наук / А.М. Синиця. – Х., 2012. – 220 с.

18. Про чисельність Збройних Сил України : Закон України від 05 березня 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/235-19>.

## АЛГОРИТМ ПРИМЕНЕНИЯ САНКЦИЙ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕЖИМА ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ В УКРАИНЕ

Мария ШАПОЧКИНА,

аспирант кафедры административного права и процесса  
и таможенной безопасности  
Университета Государственной фискальной службы Украины

### Summary

The article analyzes the procedure for the application of sanctions of administrative and legal regulations in the field of licensing. We study the main features and properties of algorithms integrating them into the scope of the sanctions of administrative and legal rules of the licensing regime. Identifies and analyzes the stage of the application of sanctions is administrative-legal regime of licensing in Ukraine, in particular, highlighted the steps in the process of appealing against decisions of licensing authorities. Characterized kinds administrative proceedings for the application of administrative and legal licensing sanctions.

**Key words:** sanction, licensed production, order, stage, licensing, administrative and legal regime.

### Аннотация

В статье анализируется процедура применения санкции административно-правовой нормы в сфере лицензирования. Исследуются основные признаки и свойства алгоритмов с интеграцией их на сферу применения санкций административно-правовой нормы режима лицензирования. Определяются и анализируются стадии применения санкций административно-правового режима лицензирования в Украине, в частности выделяются этапы в стадии обжалования решения органов лицензирования. Характеризуются виды административных производств по применению санкций административно-правового режима лицензирования.

**Ключевые слова:** санкция, лицензионное производство, процедура, стадии, лицензирование, административно-правовой режим.

**Постановка проблемы.** В эру Информационного общества и масштабных глобализационных процессов недостаточность информации означает, что процедурам принятия решений будет присущ высокий уровень неопределенности. В связи с этим при формировании решения масштабным оказывается влияние субъективных факторов, которые могут навредить объективным потребностям развития человеческого общества и коллектива. Наука не только накапливает знания, но и создает методiku и методологию конструирования моделей. Модель, в свою очередь, можно рассматривать как специальную форму кодирования информации. Именно поэтому одной из важнейших задач науки и правового регулирования является не только систематизация и упорядочение известной информации, но и построение на этой основе эффективной системы моделей, системы правил выполнения последовательных действий, которая достигает поставленной цели за определенное время.

**Актуальность темы исследования** подтверждается тем, что среди проблем административного правоуправления особенно большое значение приобретает изменение отношения к процессуальным аспектам функционирования органов публичной администрации, а именно к административным процедурам по применению санкций административно-правового режима лицензирования.

Административные процедуры исследовали такие ученые-административисты Украины и зарубежья, как В. Аверьянов, А. Агапов, Г. Атаманчук, А. Бандурка, Д. Бахрах, Ю. Бытак, Н. Галицина, Е. Дегтярева, С. Гончарук, Е. Демский, Т. Коломоец, А. Корнев, А. Комзюк, О. Кузьменко, В. Лазарев, О. Лагода, Е. Лукьянова, О. Миколенко, М. Ославский, Е. Талапина, В. Тимошук, Ю. Тихомиров, М. Тищенко, В. Шкарупа, О. Якуба и другие. Были, в частности, и ученые, которые исследовали административные процедуры в административно-деликтном процессе: В. Колпаков, Д. Лукьянец,



В. Ляхович, С. Мельник, Р. Мельник, Е. Устименко и другие. Однако изучением административных процедур по применению санкций административно-правового режима лицензирования занимались лишь частично некоторые из этих ученых в контексте исследования лицензионных производств.

**Целью статьи** является алгоритмирование процесса применения санкций административно-правового режима лицензирования, учитывая следующие пробелы нормативно-правового регулирования данной сферы: отсутствие единого подхода к процедуре применения санкций, которая относилась бы ко всем видам хозяйственной лицензируемой деятельности и была бы универсальной для всех видов санкций; трудности реализации основных принципов Закона Украины «О доступе к публичной информации» и реализации нового Закона Украины «О лицензировании видов хозяйственной деятельности» от 02.03.2015 № 222-VIII.

**Изложение основного материала исследования.** Алгоритм (лат. Algorithmi) – набор инструкций, система правил, описывающих порядок действий исполнителя последовательного процесса с целью достижения результата (поставленной цели) решения задачи за определенное число действий [1].

Не зря понятие «алгоритм» неразрывно связано с терминами, применяемыми в юридической науке, – «порядок», «процедура», «производство», «процесс» и др. «Порядок – организационный документ, который, согласно установленным требованиям, правилам и нормам, определяет четкую последовательность действий определенного процесса с указанием способов и методов его использования, формы и условия осуществления определенной деятельности» [2, с. 316].

Соглашаясь с мнением О. Кузьменко, отметим, что процесс представляет собой «деятельность субъектов права по осуществлению правовой регламентации общественных отношений и реализации права», а процедура – «формализованную сторону такой деятельности» [3, с. 167]. Так, профессор Т. Коломеец акцентирует внимание на том, что процедура не является движением или деятельностью, а представляет собой лишь процессуальные этапы осуществ-

ления развития соответствующего явления [4, с. 240].

Такое определение «административной процедуры» и «административного производства» предлагает нам проект Административно-процедурного кодекса Украины: «Административная процедура – это порядок административного производства. Административное производство – это совокупность последовательно осуществляемых административным органом процессуальных действий и принятых процессуальных решений по рассмотрению и разрешению административных дел, которые завершаются принятием административного акта и его выполнением» [5].

Применение же понятия «алгоритм» позволит внести ясность в понимание любой процессуальной деятельности, так же как «состав правонарушения» позволяет построить конструкцию правонарушения.

Для достижения поставленной цели в исследовании будет уместным определить основные признаки и свойства алгоритмов [6], экстраполируя их в сферу применения санкций административно-правовой нормы режима лицензирования:

а) *дискретность* (от лат. discretus – разделенный, прерывистый, разрешенные) – алгоритм должен состоять из конкретных действий, следующих в определенном порядке. Это в полной мере отражает стадийный характер любого лицензионного производства по применению санкции административно-правового режима лицензирования, о котором речь пойдет дальше. Каждая стадия административной процедуры состоит из определенного количества этапов и отдельных процессуальных действий. В современной науке этап рассматривается как отдельный отрезок времени или часть процесса, который характеризуется определенными качественными изменениями [7, с. 428];

б) *детерминированность* (от лат. determinate – определенность, точность) – любое действие должно быть точно и недвусмысленно определено в каждом случае. Данный признак настаивает на четком закреплении на законодательном уровне самых санкций, оснований применения санкций, субъектов их применения, сроков, а на под-

законном – деталей производства по применению таких санкций [8, с. 142];

в) *конечность* – каждое действие и алгоритм в целом должны иметь возможность завершения. Каждое действие в процессе применения санкции административно-правовой нормы режима лицензирования должно иметь четко установленные сроки, за которые оно должно быть выполнено (например, неуплата очередного платежа за лицензию на право оптовой торговли алкогольными напитками и табачными изделиями приведет к остановке лицензии, а просрочка такой уплаты более чем на 30 дней – к аннулированию лицензии);

г) *массовость* – один и тот же алгоритм можно использовать с разными исходными данными. Этот признак побуждает к определению универсальной модели последовательности действий сторон в процессе применения санкции административно-правовой нормы режима лицензирования, независимо от вида хозяйственной деятельности, подлежащей лицензированию, и установлению административно-правового статуса сторон административного производства по их применению;

д) *результативность* – отсутствие ошибок, алгоритм должен приводить к правильному результату при всех допустимых входных значениях. В случае с применением санкции административно-правовой нормы режима лицензирования «результативность» означает, что если вину лицензиата, органа лицензирования или соискателя лицензии доказано (в том числе включая процедуры обжалования) или имеет место действие, которое является основанием для поощрения, то решение органа лицензирования о наложении административной санкции выполняется беспрекословно.

Следуя свойствам алгоритмов и учитывая поставленную в статье цель, можно резюмировать, что при применении санкции административно-правовой нормы режима лицензирования может возникать три вида административных производств: а) *административно-деликтные лицензионные производства*; б) *производства по применению поощрительных санкций*; в) *дисциплинарно-деликтные производства в сфере лицензирования*.

Напомним, что на понятийном уровне (как отмечает профессор В.



Колпаков) термин «административно-деликтный процесс» целесообразно использовать для обозначения обобщенной категории, объединяющей в системное образование отдельные производства по делам об административных правонарушениях (административно-деликтные производства) [9, с. 385].

Профессор А. Комзюк указывает на то, что взыскание за административное правонарушение налагается в пределах, установленных нормативным актом, предусматривающим ответственность за его совершение, в точном соответствии с Кодексом и другими актами об административных правонарушениях [10, с. 26].

Порядок производства по административно-деликтным делам определяется Кодексом Украины об административных правонарушениях от 07.12.1984 № 8073-Х, соответствующие производства в рамках этого Кодекса различаются по субъектам деятельности (судебное или в органах исполнительной власти), видам применяемых взысканий (предупреждение, штраф, аннулирование лицензии), категориям дел [11, с. 78].

В этом же Кодексе определена административная ответственность должностных лиц органов лицензирования за нарушение ими законодательства. Хотелось акцентировать особое внимание на том, что старый Закон Украины «О лицензировании определенных видов хозяйственной деятельности» не определял ответственности должностных лиц (администраторов) органов лицензирования в сфере лицензирования. Новый Закон Украины «О лицензировании видов хозяйственной деятельности» от 02.03.2015 № 222-VIII [12] в статье 20 определяет, что за нарушение законодательства в сфере лицензирования должностные лица органа лицензирования несут административную (определена в ст. 16612 Кодекса Украины об административных правонарушениях), материальную или дисциплинарную ответственность.

Стоит заметить, соглашаясь с мнением Е. Устименко [8, с. 163], что существенным признаком производства по применению административных взысканий к физическим лицам является то, что такое производство полно-

стью осуществляется в рамках деятельности уполномоченных органов в сфере лицензирования, а применяются эти взыскания к лицам, не находящимся в отношениях организационного подчинения с субъектами, которые их применяют. Данные признаки характерны в абсолютном большинстве и для производств по применению санкций – мер юридической ответственности – к юридическим лицам. Существенная разница здесь заключается только в детальности правового регулирования соответствующих отношений.

Поощрительная санкция является приемлемым и адекватным термином в обозначении правовых последствий правомерного поведения в административно-правовом режиме лицензирования и проявляется через 1) освобождение от ответственности за деяние, имеющее признаки проступка (например, освобождение от ответственности за осуществление лицензируемой деятельности без лицензии при отсутствии утвержденных лицензионных условий (п. 2 ст. 20 Закона Украины «О лицензировании видов хозяйственной деятельности» [12])); 2) смягчение обременения (например, списание части штрафа в случае его уплаты в сокращенный срок, освобождение от пени. В законодательстве Украины в сфере лицензирования такие санкции отсутствуют); 3) применение упрощенных процедур (например, бесплатное переоформление лицензий с ограниченным сроком действия на бессрочные по заявлению лицензиата в случае введения бессрочности действия лицензии (п. 5 ст. 21 Закона Украины «О лицензировании видов хозяйственной деятельности»)).

Главным элементом правового регулирования в структуре административной процедуры применения санкций административно-правового режима лицензирования является стадия, которая в общем виде определяется как определенный период, ступень в развитии соответствующего процесса, имеющего собственные качественные особенности [7]. По мнению Е. Дегтяревой, каждая стадия административной процедуры имеет относительно самостоятельные, однако подчиненные общей цели процессуальные задачи, что, с одной стороны, приводит к принадлежности стадии к общей структу-

ре процедуры, а с другой – определяет качественные особенности стадии как отдельного, относительно самостоятельного явления [13, с. 18].

Как отмечает А. Багандов, лицензионное производство в целом состоит из отдельных лицензионных производств, которые подразделяются на стадии (определенные этапы) [14, с. 26–27]. Порядок применения санкции административно-правовой нормы режима лицензирования напрямую зависит и от стадий осуществляемой процедуры в лицензионном производстве. Учитывая это, и процедуру применения санкций можно рассматривать как *упрощенную* или *развернутую*. Например, на стадии получения лицензии соискателем лицензии процедура применения санкции будет упрощенной в случае возникновения такого основания для отказа в выдаче лицензии, как выявление недостоверности данных в подтверждающих документах, поданных соискателем лицензии (пп. 2 п. 3 ст. 13 Закона Украины «О лицензировании видов хозяйственной деятельности» [12]).

Аргументы в пользу существования развернутой процедуры приводят Ю. Бгыак, В. Гарашук, В. Богущкий и другие ученые. Так, например, производства по делам об административных правонарушениях состоят из четырех стадий: 1) возбуждение дела об административном правонарушении; 2) рассмотрение дела и вынесение по делу решения; 3) обжалование решения по делу об административном правонарушении (возникает в тех случаях, когда лицо, привлекаемое к административной ответственности, не согласно с вынесенным в отношении него решением); 4) исполнение решения о наложении административного взыскания [15, с. 202].

Таким образом, с учетом всего вышесказанного алгоритм применения санкций административно-правового режима лицензирования будет выглядеть следующим образом.

1 стадия – *иницирование* или появление основания для применения санкции в виде выявления информации, которая указывает на нарушение субъектом лицензионных правоотношений законодательства в сфере лицензирования (в частности, в Едином государственном реестре юридических лиц и физических лиц-предпринимателей,





письмах, ежегодных отчетах и официальных информационных ресурсах органов лицензирования, издания распоряжения об устранении нарушений законодательства в сфере лицензирования, наличие сообщения в письменной форме о нарушении органом лицензирования требований законодательства в сфере лицензирования, кроме анонимных обращений, и т. д. (например, ст. 16 Закона Украины «О лицензировании видов хозяйственной деятельности» [12]) и наличие административно-правовой нормы, предусматривающей ответственность или поощрение за осуществленное действие).

II стадия – *доказательственно-промежуточная* или сбор и уточнение информации о действии, которое привело к инициированию процесса и подтверждает осуществление лицом действия, которое может привести к применению санкции, предварительная проверка предоставленных гражданами или организациями документов на предмет достоверности сведений и их соответствия действующему законодательству и т. п. Например, проведение внеплановой проверки, с целью проверки выполнения распоряжения о нарушении законодательства в сфере лицензирования (пп. 2 п. 2, п. 13 ст. 19 Закона Украины «О лицензировании видов хозяйственной деятельности» [12]) с составлением акта проверки перед применением санкции – аннулирование лицензии;

III стадия – *формально-процессуальная* или возникновение реакции органа лицензирования в виде издания индивидуального правового акта и информирования соискателя лицензии, лицензиата, должностного лица органа лицензирования (в определенный срок) в письменном виде о применении санкции (издание распоряжения, вынесение решения органом лицензирования). Соблюдение процессуальной формы по уведомлению лицензиата о применении санкции является обязательным условием применения санкции. Например, согласно ст. 16 Закона Украины «О лицензировании видов хозяйственной деятельности», лицензия считается аннулированной со дня, когда лицензиат узнал или должен был узнать об аннулировании лицензии, но в срок не менее одной недели со дня принятия органом лицензирования

решения об аннулировании выданной ему лицензии.

IV стадия – *опротестования или обжалования решения* органа лицензирования.

Данная стадия имеет две модели реализации права участника лицензионных правоотношений на защиту от противоправных действий, совершаемых органом лицензирования: квазисудебная модель и модель защиты прав в порядке административного судопроизводства. Если говорить о квазисудебном варианте обжалования, то речь идет о таком коллегиальном органе при Государственной регуляторной службе Украины, как Экспертно-апелляционный совет – эффективный инструмент досудебного урегулирования споров. В обязанности Экспертно-апелляционного совета, в соответствии с Приказом Министерства экономического развития и торговли Украины и Государственной регуляторной службы Украины от 14.07.2015 № 783/40, входит рассмотрение апелляций и других жалоб соискателей лицензии, лицензиатов на действия органа лицензирования или других заявителей о нарушении законодательства в сфере лицензирования.

V стадия – *завершающая* или выполнения решения. Поддерживая мнение И. Лазарева, отметим, что эта стадия также может быть рассмотрена как факультативная, ведь ее может и не быть в реальном административном производстве: в некоторых административных процедурах после вынесения решения по делу прекращаются административно-процессуальные отношения между гражданами (организациями) и органами государственного управления, следовательно, прекращается и административно-процедурный процесс [16, с. 125].

**Выводы.** Исходя из вышеизложенного и анализируя существующие научные подходы к рассмотрению исследуемого вопроса, определим алгоритм применения санкций административно-правового режима лицензирования как универсальную систему правил, детерминированную административно-процессуальными нормами, в которой поэтапно определяется порядок рассмотрения и решения органами публичной администрации индивидуальных административных дел по применению санкции административно-де-

ликтных, деликтно-дисциплинарных и поощрительных норм административно-правового режима лицензирования с целью достижения конкретного нормативно предусмотренного результата в пределах соответствующих процессуальных сроков.

Таким образом, алгоритмирование применения санкции административно-правового режима лицензирования путем унификации процессуальной формы и детализации процедуры применения санкции поможет, во-первых, довести действия должностных лиц органа лицензирования до автоматизма и избежать лишних ошибок в процессе осуществления административного производства по применению санкций административно-правовой нормы в режиме лицензирования; во-вторых, исключить возможность влияния субъективного «человеческого фактора» на принятие решения; в-третьих, позволит упростить восприятие процесса по применению санкции в административно-правовом режиме лицензирования для соискателей лицензии и лицензиатов и обеспечить необходимую последовательность в реализации ими своих прав и законных интересов.

#### Список использованной литературы:

1. Українська радянська енциклопедія : в 12 т. / гол. ред. М.П. Бажан ; редкол.: О.К. Антонов та ін. – 2-ге вид. – К. : Голов. ред. УРЕ, 1977. – Т. 1 : А – Борона. – 1977. – 542 с.
2. Адміністративне право України : [словник термінів] / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова ; Держ. вищ. навч. закл. «Запоріж. нац. ун-т». – К. : Ін Юре, 2014. – 520 с.
3. Кузьменко О.В. Теоретичні засади адміністративного процесу : [монографія] / О.В. Кузьменко. – К. : Атіка, 2005. – 352 с.
4. Адміністративне право України : [підручник] / [Т.О. Коломоєць, Ю.В. Пиріжкова, Н.О. Армаш та ін.] ; за заг. ред. Т.О. Коломоєць. – К. : Істина, 2009. – 480 с.
5. Адміністративно-процедурний кодекс України : Проект (неофіційний текст) від 06.09.2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://document.ua/administrativnoprocedurnii-kodeks-ukrayini-neoficiinii-tekstdoc-40440.html>.



6. Игошин В.И. Математическая логика и теория алгоритмов / В.И. Игошин. – 2-е изд., стер. – М. : ИЦ «Академия», 2008. – 448 с.

7. Социологический энциклопедический словарь / ред.-координатор Г. Осипов. – М. : Инфра-М ; Норма, 1998. – 488 с.

8. Устименко Є.В. Санкції за адміністративним правом України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Є.В. Устименко ; Харків. нац. ун-т ім. В.Н. Каразіна. – Х., 2016. – 187 с.

9. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен : [монографія] / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.

10. Адміністративна відповідальність в Україні : [навчальний посібник] / за заг. ред. доц. А.Т. Комзюка. – 2-е вид., перероб. і доп. – Х. : Ун-т внутр. справ, 2000. – 99 с.

11. Ляхович У. Адміністративна відповідальність : [навч. посіб. для студ. вищ. навч. закладів] / У. Ляхович. – Івано-Франківськ : Вид-во Прикарп. нац. ун-ту ім. Василя Стефаника, 2010. – 170 с.

12. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII // Офіційний вісник України. – 2015. – № 25. – Ст. 722.

13. Дегтярева Е. Административные процедуры : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право» / Е. Дегтярева. – Ростов-на-Дону, 2007. – 25 с.

14. Багандов А.Б. Лицензионное право : [учебно-практическое пособие] / А.Б. Багандов ; под ред. Ю.А. Дмитриева. – М. : Эксмо, 2004. – 640 с.

15. Адміністративне право України : [підручник] / [Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гарашук, В.В. Богуцький та ін.] ; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гарашука, В.В. Зуй. – Х. : Право, 2010. – 624 с.

16. Лазарев И. Административные процедуры в сфере взаимоотношений граждан и их организаций с органами исполнительной власти в Российской Федерации : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 / И. Лазарев. – М., 2002. – 199 с.

## ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ И ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ РОЗЫСКА БЕЗВЕСТИ ПРОПАВШИХ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ОПЕРАТИВНЫМИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ УКРАИНЫ

**Инна ШИНКАРЕНКО,**

кандидат психологических наук, доцент,  
доцент кафедры философии и политологии  
Днепропетровского государственного университета внутренних дел

### Summary

The article deals with the study of criminological and psychological problems of the National Police activities concerning prevention of crimes committed by minors, and the establishment of organizational model of search of missing minors. The author has defined determinants of juvenile crime. She has reasoned causes of missing of specified categories of minors. She has elaborated the algorithm of operational officers' actions during search of a missing minor.

**Key words:** determinants of juvenile crime search of missing people, criminal influence, psycho-emotional state, psychological identity, police functions and tasks.

### Аннотация

Статья посвящена изучению криминологических и психологических проблем деятельности Национальной полиции Украины по предупреждению преступлений, совершаемых несовершеннолетними, и созданию организационной модели розыска исчезнувших безвести несовершеннолетних. Определены детерминанты преступности несовершеннолетних. Научно обоснованы причины исчезновения конкретных категорий несовершеннолетних. Разработан алгоритм действий оперативных сотрудников при осуществлении розыска безвести пропавшего подростка.

**Ключевые слова:** детерминанты преступности несовершеннолетних, розыск безвести пропавших, криминогенное влияние, психоэмоциональное состояние, психологический портрет, функции и задачи полиции.

**Постановка проблемы.** Построение независимого украинского государства требует перестройки деятельности всей правоохранительной системы и особенно той ее части, которая обеспечивает реализацию государственной политики в отношении несовершеннолетних.

**Актуальность темы.** В то же время практика выдвигает требования о проведении исследований, направленных на выявление и нейтрализацию проблем, существующих при розыске исчезнувших несовершеннолетних.

За годы независимости Украины криминологические и психологические аспекты организации противодействия преступности несовершеннолетних и розыска исчезнувших несовершеннолетних были предметом исследований Л. Амджанина, О. Гончарука, В. Годованца, В. Голины, В. Емельянова, А. Закалюка, А. Запорожца, Ю. Заросинского, Т. Кальченко, Т. Малкова, В. Овча-

ренко, П. Петрюка, Т. Семенца, М. Семенишина, Е. Черепенко, В. Федорова, О. Яроша [1–9]. В их трудах исследовались отдельные аспекты психологических, организационно-тактических проблем предупреждения девиантного поведения, которое является фактором совершения правонарушений и исчезновения несовершеннолетних.

**Цель статьи** – выявление существующих проблем в деятельности Национальной полиции Украины по предупреждению преступлений, совершаемых несовершеннолетними, и созданию организационной модели розыска исчезнувших безвести несовершеннолетних.

**Изложение основного материала исследования.** Анализ научных разработок причин преступности несовершеннолетних позволяет выделить ее детерминанты [10–12]:

– недостатки в воспитании детей родителями, а именно: отсутствие контроля



с их стороны за детьми; излишняя забота; суровость родителей; применение к детям физического насилия и т. п. Отрицательно сказывается на детях и распад семьи, воспитание ребенка лишь одним из родителей. Опрос подростков, совершивших правонарушения, показал, что около 70% воспитываются в неполных семьях (преимущественно матерями);

– криминогенное влияние семьи, а именно: её отрицательное влияние (проявление агрессивности, жестокости, аморальности); намеренное формирование родителями и другими близкими отрицательных взглядов и привычек у подростков, а в отдельных случаях втягивание детей в преступную деятельность (злоупотребление алкоголем, наркотиками, совершение краж из автомобилей, магазинов, квартир и т. п.). Большинство подростков (более 70%), совершивших правонарушения, считают свое поведение нормой и не видят в этом ничего плохого, поскольку так делали и делают их родители или родственники;

– недостаточная помощь родителям в воспитании детей со стороны школьных педагогов, специалистов полиции и общественности;

– низкий уровень воспитательной работы в школах, плохая подготовка педагогических кадров в вопросах проведения эффективной профилактической работы с детьми, отсутствие стимулирования этой деятельности;

– безработица, низкий уровень материального обеспечения семей, невозможность родителей удовлетворить первоочередные потребности детей (накормить, одеть и т. д.). Неимущая семья не может защитить ребенка от отрицательного влияния окружающей среды, в значительной мере она сама становится криминогенным фактором;

– массовый отказ детей от получения образования, распространение безграмотности среди детей. Большинство подростков, совершающих правонарушения, не учатся и не работают, занимаются бродяжничеством. Недостаточная социальная защищенность несовершеннолетних, в свою очередь, выражается в росте преступности несовершеннолетних и беспризорности. По официальным данным, в Украине на профилактическом учёте служб по делам несовершеннолетних находится свыше 129 тыс. лиц.

– начало ранней трудовой деятельности, которая во многих случаях имеет теневую, полукриминальный или даже криминальный характер;

– дети, которые начали рано работать, становятся фактически отрезанными от духовной жизни, физической культуры, спорта, здорового досуга и т. п., за короткий срок теряют способность культурно и морально развиваться;

– идеологический вакуум после распада пионерских и комсомольских организаций заполнился криминальной идеологией, культом насилия, корыстолюбия и цинизма;

– значительный разрыв в материальном обеспечении детей – представителей разных социальных групп – порождает зависть, переходящую в ненависть и агрессию, нейтрализует моральные табу при совершении краж и других преступлений;

– разрушение сети государственных организаций, осуществлявших досуг подростков. Те несовершеннолетние, которые раньше имели возможность заниматься, например, в спортивной секции или секции по интересам, сегодня из-за неорганизованности досуга бесцельно проводят время на улице, занимаются употреблением наркотиков, алкогольных напитков, совершают кражи и прочие правонарушения. Так, по статистическим данным, около 19% преступлений по линии уголовного розыска совершается несовершеннолетними, находившимися в состоянии алкогольного опьянения, и 9,3% преступлений – в состоянии наркотического возбуждения;

– отсутствие у детей желания эффективно и целесообразно использовать своё свободное время. При опросе 62% подростков отметили, что своё свободное время они любят проводить на улице с друзьями, 20% – смотреть телевизор (преимущественно фантастику и боевики), «сидеть в чате», лишь 18% отдают предпочтение книгам, посещению театров, занятию спортом;

– отсутствие координации в деятельности органов и служб, отвечающих за профилактическую деятельность среди несовершеннолетних.

Проведённое нами исследование и анализ научных работ позволяют определить, что, кроме указанных детерминант, причинами исчезновений не-

совершеннолетних чаще всего бывают следующие:

- нежелание работать или учиться;
- романтика путешествий;
- семейные ссоры;
- жестокое обращение родителей или лиц, которые их замещают;
- конфликты с ровесниками;
- склонность к аморальному образу жизни, бродяжничеству и попрошайничанию;
- разращение несовершеннолетних взрослыми лицами [13–15].

Проведённое нами исследование позволяет сделать вывод, что в последнее время участились случаи, когда молодые девушки, ставшие на путь проституции, нередко самовольно уходят из семьи, едут в другие населённые пункты, особенно большие туристические центры и города, с целью улучшения своего материального положения путём предоставления сексуальных услуг. Отправляются они в такие поездки, не предупреждая при этом своих родственников или знакомых, становясь, таким образом, безвести пропавшими.

Анализ работ учёных, опыта деятельности оперативных подразделений национальной полиции свидетельствует, что организация и тактика осуществления розыскных мероприятий зависят от обстоятельств исчезновения несовершеннолетнего, его возраста, психического и физического состояния, а также времени и места события, которые способствовали исчезновению [16].

При осуществлении розыска безвести пропавшего подростка в первую очередь необходимо следующее:

- установить обстоятельства исчезновения и круг лиц, причастных к этому;
- определить его психоэмоциональное состояние и составить психологический портрет [17];
- учитывая особенности его психоэмоционального состояния и психологического портрета, определить стратегию поисковых мероприятий по территории и кругу лиц;
- проверить разыскиваемого по учётам медицинских заведений, приютов, лиц, доставленных и задержанных за осуществление разного рода преступлений и правонарушений, моргов;
- сверить приметы разыскиваемого с приметами устанавливаемых неопоз-



нанных трупов несовершеннолетних и неизвестных больных, выявленных на территории обслуживания, с момента исчезновения подростка;

– разработать комплекс скоординированных оперативно-розыскных мероприятий по установлению его места пребывания;

– при проведении мероприятий необходимо использовать конфиденциальную помощь граждан [18; 19];

– использовать возможности всех подразделений полиции и информационно-поисковых систем, телевизионной службы розыска детей телекомпании «Магнолия-ТВ».

Во всех случаях поступления неизвестных детей в медицинские и другие учреждения для несовершеннолетних их руководители обязаны информировать об этом орган полиции, на территории обслуживания которого выявлен неизвестный ребёнок.

Для установления личности неизвестного ребёнка необходимо осуществит следующие первоочередные меры:

– установить и опросить лиц, которые нашли ребёнка;

– при наличии признаков преступления решить вопрос относительно возбуждения уголовного дела;

– установить обстоятельства появления, пребывания и поведения в этом месте несовершеннолетнего;

– организовать обследование ребёнка специалистами-медиками;

– изучить и описать одежду и вещи, находящиеся у подростка;

– сфотографировать и дактилоскопировать ребенка;

– оповестить личный состав подразделения полиции об обнаруженном подростке, а также проинформировать об этом другие органы полиции.

**Выводы.** Подводя итоги сказанному, следует констатировать, что основными путями решения существующих проблем деятельности полиции по предупреждению преступлений несовершеннолетних, исчезновения с мест проживания и розыску безвести пропавших детей могут стать следующие:

– чёткое определение функций-задач полиции в сфере розыска детей;

– преобладание на всех уровнях подразделений полиции в структуре задач деятельности по профилактике девиантного поведения детей;

– усовершенствование действующего оперативно-розыскного законодательства;

– приведение ведомственной нормативной базы в соответствие с требованиями Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ);

– проведение исследований психологических проблем использования психологического портрета несовершеннолетних с девиантным поведением при формировании модели профилактического воздействия на конкретных лиц;

– научное обоснование и разработка системы психологических признаков девиантного поведения несовершеннолетних во время проведения оперативно-розыскных мероприятий и негласных следственных действий;

– разработка психологических принципов тактики осуществления негласных следственных (розыскных) действий и т. д.

#### Список использованной литературы:

1. Амджанін Л. Суспільні практики та законодавство у сфері правопорушень неповнолітніх / Л. Амджанін, О. Гончарук ; НАН України, Ін-т соціології, Центр соц. експертиз. – К. : К.І.С., 2011. – 184 с.

2. Голіна В.В. Злочинність неповнолітніх з психічними аномаліями: кримінологічна характеристика та актуальні проблеми боротьби / В.В. Голіна, В.П. Ємельянов, П.Т. Петрюк // Проблеми пенітенціарної теорії і практики: щорічний бюлетень / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. А.А. Музики. – К., 2005. – С. 33–40.

3. Профілактична діяльність кримінальної міліції у справах неповнолітніх : [методичні рекомендації] / [О.Д. Запорожець, В.Г. Овчаренко, О.В. Бакаєв та ін.]. – К. : Національна академія внутрішніх справ України, 2002. – 44 с.

4. Заросинський Ю.Л. Вдосконалення профілактики правопорушень неповнолітніх у сучасних умовах / Ю.Л. Заросинський // Вдосконалення практичної діяльності та підготовки кадрів органів внутр. справ : матеріали наук.-практ. конф., Київ, 1–2 лют. 1994 р. – К., 1994. – С. 188–193.

5. Злочинність серед неповнолітніх (сучасні тенденції, фактори, які впли-

вають на її розвиток і попередження) // Вісн. Одеського ін-ту внутр. справ. – 1999. – № 1. – С. 16–23.

6. Кальченко Т.Л. Кримінальна міліція у справах неповнолітніх як спеціальний орган запобігання злочинності в Україні / Т.Л. Кальченко // Науковий вісник Нац. академії внутр. справ України. – 2002. – № 1. – С. 241–246.

7. Семенишин М.О. Запобігання міліцією корисливо-навальницьким злочинам неповнолітніх за участю громадськості : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М.О. Семенишин. – К. : КНУВС, 2010. – 18 с.

8. Ярош О.В. Судово-психологічна експертиза неповнолітніх, обвинувачених за агресивні злочини : автореф. дис. ... канд. психол. наук / О.В. Ярош. – Х. : ХНУВС, 2008. – 18 с.

9. Черепенко О.О. Сучасний стан і тенденції розвитку злочинності дітей / О.О. Черепенко // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ. – 2008. – № 4. – Ч. 2. – С. 186–189.

10. Шинкаренко І.Р. Детермінанти злочинності неповнолітніх / І.Р. Шинкаренко // Сучасні правові проблеми профілактики та розкриття злочинів, які скоюються неповнолітніми. – Донецьк : ДІВС МВС України, 2002. – С. 3–11.

11. Дотримання прав дітей в умовах збройного конфлікту : [щорічна доповідь про становище дітей в Україні за підсумками 2014 року] / [С.Ю. Аксьонова, О.В. Вакуленко, О.А. Васильєв та ін.]. – К. : Держ. ін-т сімейної та молодіжної політики, 2015. – 160 с.

12. Юзікова Н.С. Суспільство і злочинність неповнолітніх у розрізі епох (від Давнини і Середньовіччя до XXI століття) : [монографія] / Н.С. Юзікова. – Дніпропетровськ : ЛІРА, 2015. – 328 с.

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

14. Черепенко О.О. Сучасний стан і основні напрямки профілактики правопорушень у молодіжному середовищі / О.О. Черепенко, О.Я. Черепенко // Боротьба з правопорушеннями у молодіжному середовищі:





вітчизняний та міжнародний досвід : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Донецьк, 2 червня 2010 р.). – Донецьк : ДЮІ ЛДУВС ім Е.О. Дідоренка, 2010. – С. 200–204.

15. Психологія девіантної поведінки неповнолітніх: причини, умови виникнення, шляхи профілактики / [Т.М. Малкова, В.П. Федорова, Т.В. Семенець, В.Ф. Годованець] ; Інститут психології ім. Г.С. Костюка АПН України ; Національна академія внутрішніх справ України ; А.О. Лігоцький (ред.). – К., 1999. – 95 с.

16. Поволоцька С.Г. Деякі аспекти профілактики злочинів та інших правопорушень серед неповнолітніх / С.Г. Поволоцька // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – 2003. – Вип. 22. – С. 22–29.

17. Методичні рекомендації, альбом схем, таблиць на допомогу практичним психологам органів і підрозділів внутрішніх справ щодо складання психологічного портрета злочинця / упоряд.: Ю. Майдигов, В. Сулицький, О. Комаров, О. Діденко. – К. : ЦПП ДРП МВС України, 2005. – 112 с.

18. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України (зі змінами, внесеними згідно із Законом від 05.07.2012 № 5083-VI (ч. 12)) : Закон України від 13.04.2012 № 4652-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4652-17/page>.

19. Інструкція про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні : Наказ Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України від 16.11.2012 № 114/1042/516/936/16875/5.

## ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ, РЕГУЛИРУЮЩЕГО ОПЕРАТИВНО- РОЗЫСКНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

**Игорь ШИНКАРЕНКО,**

кандидат юридических наук, профессор,  
профессор кафедры оперативно-розыскной деятельности и специальной техники  
Днепропетровского государственного университета внутренних дел

### Summary

The article deals with determination of directions of improvement of legal regulation of operational-search activities of The National Police of Ukraine. The author has determined that the improvement of The National Police's operational-search activities should be carried out with elaboration of the newest Law of Ukraine "On operational-search activities" and amending the current Law of Ukraine "On National Police" as well as the improvement of interministerial normative base.

**Key words:** National Police, criminal justice, operational-search activities, operational-search proceedings, operational-search measures, criminal proceedings.

### Аннотация

Статья посвящена определению направлений совершенствования законодательного регулирования оперативно-розыскной деятельности Национальной полиции Украины. Определено, что совершенствование оперативно-розыскной деятельности Национальной полиции должно происходить по пути разработки новейшего Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности» и внесения соответствующих изменений в действующий Закон Украины «О Национальной полиции», а также совершенствования межведомственной нормативной базы.

**Ключевые слова:** Национальная полиция, уголовная полиция, оперативно-розыскная деятельность, оперативно-розыскное производство, оперативно-розыскные мероприятия, уголовное производство.

**Постановка проблемы.** Изменение требований к деятельности правоохранительных органов в соответствии со стандартами Европейского суда по правам человека (далее – ЕСПЧ) требует нового подхода к формированию системы законодательного регулирования работы оперативных подразделений Национальной полиции и определения ее места в модели проактивной полицейской деятельности правоохранительных органов Украины.

**Актуальность темы.** Изучение теоретико-прикладных работ, посвященных проблемам правового регулирования оперативно-розыскной деятельности, показывает, что сегодня практически отсутствуют комплексные научные исследования, направленные на формирование правового статуса, определение функций и компетенции Национальной полиции как основного субъекта оперативно-розыскной деятельности.

В последние годы проблемам правового регулирования оперативно-ро-

зыскной деятельности Национальной полиции на уровне системного докторского исследования не было посвящено ни одной работы, несмотря на то что фактически каждое монографическое издание содержит раздел, раскрывающий отдельные проблемы правового регулирования оперативно-розыскной деятельности (А.М. Бандурко, С.И. Минченко, В.Е. Тарасенко, В.В. Шендик, А.А. Южно и др.) [1, с. 140–200; 2, с. 13–96; 3, с. 61–86].

Ни одна из изданных работ не рассматривала проблемы и направления формирования единой системы нормативного регулирования оперативно-розыскной деятельности и создания современного многоаспектного законодательного акта «Об оперативно-розыскной деятельности», а также концептуальной модели открытого межведомственного нормативного акта.

**Цель статьи** – определение путей модернизации оперативно-розыскного законодательства Украины в соответствии с требованиями стандартов ЕСПЧ.



**Изложение основного материала исследования.** Анализ мнений ученых, правозащитников и материалов ЄСПЧ свидетельствует [4; 5], что мировыми стандартами формирования национальных систем законодательства в части проведения оперативно-розыскных мероприятий (ССМП – специальных следственных методов и приемов), ограничивающих права и свободы человека, является обязательность наличия в законодательных актах следующего:

- конкретного списка, а не классификации преступлений, подготовка или совершения которых может привести к проведению конкретных видов оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих права и свободы человека;

- определение категорий лиц – объектов, в отношении которых могут быть использованы конкретные оперативно-розыскные мероприятия, ограничивающие права и свободы человека;

- определение видов и механизмов судебного, административного, гражданского и парламентского контроля за оперативно-розыскной деятельностью с использованием оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих права и свободы человека;

- требование о невозможности проведения оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих права и свободы человека, по первичной информации;

- положение о возможности санкционировать ограничение прав и свободы человека во время оперативно-розыскной деятельности только по мотивированному письменному представлению соответствующего должностного лица оперативных подразделений полиции и спецслужб, а также прокуратуры;

- получение разрешения на проведение оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих права и свободы человека, которое дается только после получения санкции суда (следственного судьи);

- четкое ограничение срока проведения конкретных оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих права и свободы человека;

- определение нормативных правил и процедуры представления и

публикация отчетов и материалов статистики по санкционированию и проведению оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих права и свободы человека;

- предусмотрены ограничивающие меры обмена с иными правоохранительными органами материалами с результатами оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих права и свободы человека;

- определение порядка и оснований рассекречивания, а также уничтожения материалов оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих права и свободы человека;

- установление порядка хранения и уничтожения копий, первичных материалов, если не будет получено подтверждений преступной деятельности.

На имплементацию отмеченных стандартов была направлена модернизация оперативно-розыскного законодательства после принятия в 2012 году нового Криминального процессуального кодекса Украины [6].

В действующее оперативно-розыскное законодательство были внесены изменения:

- заложены принципы формирования проактивной модели оперативно-розыскной деятельности, основное содержание которой заключается в ориентации негласного расследования на предупреждение, выявление и прекращение преступлений (ст. 7 Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности»);

- ограничены основополагающие принципы проведения оперативно-розыскной деятельности тремя видами: верховенством права, законностью, соблюдением прав и свобод человека (ст. 4 Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности»);

- изменены основания и поводы проведения оперативно-розыскной деятельности с целью противодействия преступности (ст. 6 Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности»);

- дано право оперативным подразделениям проводить следственные (розыскные) действия и негласные следственные (розыскные) действия в криминальном производстве по доверенности следователя, прокурора в порядке, определенном Крими-

нальным процессуальным кодексом (далее – УПК) Украины (ст. 41 УПК Украины);

- внесены изменения в перечень прав уполномоченных оперативных подразделений в сфере проведения оперативно-розыскных мероприятий и порядок их санкционирования (ст. 8 Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности»);

- проведено разграничение в порядке санкционирования оперативно-розыскных мероприятий (ОРМ) и негласных следственных (розыскных) действий (ч. 3 ст. 8 Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности»); ст. ст. 246–251 УПК Украины);

- изменены задачи и основания оперативно-розыскного производства в пределах оперативно-розыскных дел (ч. 1 ст. 9-1 Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности»);

- определен круг субъектов, которых запрещается привлекать к выполнению оперативно-розыскных заданий (ст. 11 Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности»);

- изменен порядок открытия и закрытия оперативно-розыскных дел (ст. ст. 9-1, 9-2 Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности»).

В то же время проведенный анализ действующего законодательства, регулирующего оперативно-розыскную деятельность, мнений ученых и практиков, выводы международных экспертов позволяют констатировать [7–11], что действующее оперативно-розыскное законодательство имеет ряд недостатков:

1. Не определены все задания, свойственные оперативно-розыскной деятельности, и их корректировка в соответствии с заданиями обеспечения проведения негласных следственных (розыскных) действий во время уголовного производства. Для ликвидации этого недостатка и приведения национального законодательства в соответствие с мировыми стандартами обеспечения прав и свобод человека необходимо в новом Законе Украины «Об оперативно-розыскной деятельности» указать следующее:

- 1) основная задача оперативно-розыскной деятельности – обеспечение прав и свобод человека и защита государственной безопасности [12];

- 2) производные:



- выявление, предотвращение и прекращение преступлений;
- розыск лиц, которые совершили преступления;
- установление местонахождения безвестно исчезнувших лиц;
- обеспечение проведения следственных (розыскных) и негласных следственных (розыскных) действий во время уголовного производства (сопровождение негласного расследования во время уголовного производства);
- противодействие разведывательно-подрывной деятельности спецслужб иностранных государств и организаций;
- обеспечение деятельности правоохранительных органов и лиц, способствующих оперативно-розыскной деятельности на основаниях, определенных законодательством Украины [13].

2. В нормах закона отсутствуют определения основных категорий оперативно-розыскной деятельности. Направлением устранения указанного недостатка является введение глоссария в тексте Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности».

3. Условием эффективного проведения оперативно-розыскной деятельности является законодательное расширение общих и закрепление специальных принципов оперативно-розыскной деятельности. В законодательстве следует предусмотреть принципы законности, соблюдения прав и свобод человека, наступательности, конспиративности, сочетания гласных и негласных мероприятий, взаимодействия с государственными органами, населением, неправительственными и общественными организациями, соответствия и адекватности использования оперативно-розыскных мероприятий степени общественной опасности противоправной деятельности.

4. Относительно субъектов оперативно-розыскной деятельности в системе национальной полиции не осуществлена конкретизация. В Законе Украины «Об оперативно-розыскной деятельности» только отмечено, что право осуществлять оперативно-розыскную деятельность могут подразделения криминальной и специальной полиции. В Законе Украины «О Национальной полиции» тоже не раскрыта структура и компетенция криминаль-

ной полиции, что нарушает основные требования стандартов ЕСПЧ [14; 15].

5. В законе указано на возможность проведения оперативно-розыскной деятельности с целью предупреждения тяжких и особенно тяжких преступлений. Проведя анализ действующего криминального кодекса, с учетом мнений специалистов в отрасли уголовного права можем констатировать, что оперативно-розыскные мероприятия, ограничивающие права и свободы человека, могут использоваться для предупреждения, выявления и прекращения свыше 200 видов преступлений.

В целом в странах Европы и Америки проводить оперативно-розыскные мероприятия, ограничивающие права и свободы человека, можно для предупреждения и выявления преступлений около 20 видов преступлений, среди них преступления против мира; государственная измена; подрыв демократического строя и законности; шпионаж или угроза международной безопасности; преступления против национальной обороноспособности; убийство, геноцид, похищение людей с целью выкупа; захват заложников; уничтожение имущества путем поджога или взрывов в транспортных средствах и отравления; терроризм; против основных политических и экономических интересов Государства и ряд общеуголовных преступлений, совершенных при отягчающих обстоятельствах.

Расширение количества видов преступлений в национальном законодательстве приводит к нарушению мировых стандартов обеспечения прав и свобод человека во время оперативно-розыскной деятельности, в связи с чем при подготовке нового закона необходимо конкретизировать преступления и субъектов, которые имеют право проводить конкретные оперативно-розыскные мероприятия по их предупреждению.

6. В ст. 8 Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности» указан перечень прав оперативных подразделений, но фактически часть прав есть оперативно-розыскными мероприятиями. Такая структуризация утруджает определение степени ограничения прав и свобод человека при проведении конкретных оперативно-розыскных мероприятий. Поэтому мы считаем целесо-

образным в новейшем Законе Украины «Об оперативно-розыскной деятельности» предусмотреть отдельные нормы, которые четко определяют перечень оперативно-розыскных мероприятий, их субъектов и преступлений, для предупреждения и прекращения которых можно осуществлять оперативно-розыскные мероприятия, ограничивающие права и свободы человека.

7. На сегодняшний день фактически существует два производства – оперативно-розыскное и уголовное. Касательно оперативно-розыскного, то его осуществление охватывает этапы получения первичной информации, ее проверки и проведения в пределах оперативно-розыскных дел оперативно-розыскных мероприятий. При этом законодательно не учтено осуществление оперативными подразделениями неотложных оперативно-розыскных мероприятий, использование конфиденциального сотрудничества с другими лицами в пределах уголовного производства и особенностей санкционирования оперативно-розыскных мероприятий в пределах оперативно-розыскного производства.

8. В действующем Законе Украины «Об оперативно-розыскной деятельности» не рассмотрен механизм общественного, парламентского и судебного контроля за оперативно-розыскной деятельностью с определением всех его видов.

**Выводы.** На наш взгляд, решение означенных проблем не может происходить только за счет внесения изменений в действующее оперативно-розыскное законодательство. Необходимо принятие нового Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности», который на системном уровне привел бы в соответствие мировым стандартам соблюдения и обеспечения прав и свобод человека во время оперативно-розыскной деятельности.

С этой целью научно-преподавательским составом кафедры оперативно-розыскной деятельности Днепропетровского государственного университета внутренних дел разработан проект нового Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности», состоящий из 10 разделов и 42 статей, вместо 14 в действующем Законе. Проект является итогом научной деятельности всех ученых в области теории опера-



тивно-розыскной деятельности Украины, а его нормы – обобщением положений почти 400 диссертационных исследований, проведенных за годы независимости на территории Украины, и проектов, разработанных рабочими группами Министерства внутренних дел, Службы безопасности Украины и Минюста Украины. В проекте учтены положительные черты аналогичных законов стран постсоветского пространства и ряда стран Западной Европы в части конкретизации задач, объектов и субъектов оперативно-розыскной деятельности.

Закон структурно состоит из следующих разделов и статей:

– глоссарий;

– раздел 1 «Общие положения»: статья 1 «Понятие оперативно-розыскной деятельности»; статья 2 «Задачи оперативно-розыскной деятельности»; статья 3 «Правовая основа оперативно-розыскной деятельности»; статья 4 «Принципы оперативно-розыскной деятельности»; статья 5 «Соблюдение законности при осуществлении оперативно-розыскной деятельности»; статья 6 «Обеспечение прав и свобод человека при осуществлении оперативно-розыскной деятельности»; статья 7 «Защита сведений о подразделениях и лицах, уполномоченных осуществлять оперативно-розыскную деятельность»;

– раздел 2 «Обязанности и права подразделений, уполномоченных осуществлять оперативно-розыскную деятельность»: статья 8 «Подразделения, уполномоченные проводить оперативно-розыскную деятельность»; статья 9 «Основания проведения оперативно-розыскной деятельности»; статья 10 «Оперативно-розыскные мероприятия»; статья 11 «Порядок проведения оперативно-розыскных мероприятий»; статья 12 «Обязанности подразделений, уполномоченных на проведение оперативно-розыскной деятельности»; статья 13 «Права подразделений, уполномоченных на проведение оперативно-розыскной деятельности»; статья 14 «Пределы полномочий субъектов оперативно-розыскной деятельности»; статья 15 «Информационное обеспечение оперативно-розыскной деятельности»;

– раздел 3 «Оперативно-розыскное производство»: статья 16 «Стадии оперативно-розыскной деятельности»;

статья 17 «Проверка лиц в связи с допуском их к государственной тайне»; статья 18 «Оперативно-розыскное производство»; статья 19 «Сроки ведения оперативно-розыскных дел»; статья 20 «Закрытие оперативно-розыскных дел»; статья 21 «Использование материалов оперативно-розыскной деятельности»;

– раздел 4 «Содействие оперативно-розыскной деятельности»: статья 22 «Содействие осуществлению оперативно-розыскной деятельности»; статья 23 «Социальная и правовая защита лиц, уполномоченных на проведение оперативно-розыскной деятельности»; статья 24 «Социальная и правовая защита лиц, привлекающихся к выполнению заданий оперативно-розыскной деятельности»;

– раздел 5 «Материально-техническое и финансовое обеспечение оперативно-розыскной деятельности»: статья 25 «Материально-техническое обеспечение оперативно-розыскной деятельности»; статья 26 «Финансовое обеспечение оперативно-розыскной деятельности»;

– раздел 6 «Контроль за оперативно-розыскной деятельностью»: статья 27 «Государственный контроль»; статья 28 «Вневедомственный контроль»; статья 29 «Ведомственный контроль»; статья 30 «Парламентский контроль за оперативно-розыскной деятельностью»; статья 31 «Судебный контроль за оперативно-розыскной деятельностью»; статья 32 «Общественный контроль»;

– раздел 7 «Прокурорский надзор за соблюдением законности во время проведения оперативно-розыскной деятельности»: статья 33 «Субъекты прокурорского надзора»; статья 34 «Предмет прокурорского надзора»; статья 35 «Компетенция прокуроров, которые осуществляют надзор за соблюдением законности во время осуществления оперативно-розыскной деятельности»;

– раздел 8 «Координация, взаимодействие и международное сотрудничество в сфере оперативно-розыскной деятельности»: статья 36 «Координация оперативно-розыскной деятельности»; статья 37 «Взаимодействие оперативных подразделений правоохранительных органов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности»; статья 38 «Международное сотрудни-

чество в сфере оперативно-розыскной деятельности»;

– раздел 9 «Проведение оперативно-розыскных мероприятий и негласных следственных (розыскных) действий оперативными подразделениями в рамках уголовного производства»: статья 39 «Оперативно-розыскное сопровождение уголовного производства»; статья 40 «Основания проведения оперативно-розыскных мероприятий и негласных следственных (розыскных) действий для решения задач уголовного производства»; статья 41 «Использование конфиденциального сотрудничества оперативных подразделений с другими лицами во время уголовного производства»; статья 42 «Порядок использования материалов оперативно-розыскных мероприятий и негласных следственных (розыскных) действий в уголовном производстве»;

– раздел 10 «Заключительные положения».

Вторым направлением имплементации мировых стандартов должно стать приведение в соответствие с требованием времени законодательства, регулирующего деятельность Национальной полиции.

Для законодательного закрепления основных направлений деятельности криминальной полиции считаем целесообразным ввести в Закон Украины «О Национальной полиции» статью 13-1 «Функции Криминальной полиции» в следующей редакции:

«1. Криминальная полиция – это самостоятельные подразделения, которые входят в структуру центрального органа управления полицией и территориальных органов полиции, служат обществу путем проведения полицейских и оперативно-розыскных мероприятий для обеспечения охраны прав и свобод человека, предупреждения, своевременного выявления и прекращения тяжких преступлений и выявления причин и условий, которые способствуют совершению преступлений.

2. Для выполнения своих задач криминальная полиция осуществляет:

– предупреждение, выявление и прекращение уголовных правонарушений;

– разыскивает лиц, которые скрываются от органов досудебного расследования, следственного судьи, суда, уклоняются от выполнения криминального





наказания, пропали безвести, и других лиц в случаях, определенных законом; – принимает участие в мероприятиях по поддержке публичной безопасности и порядка.

3. В состав криминальной полиции входят оперативные, оперативно-технические и разведывательные подразделения, которые имеют право осуществлять оперативно-розыскную деятельность».

Такая градация реформирования нормативной базы обеспечит выполнение всех стандартов ЕСПЧ и завершит создание эффективной системы противодействия преступности оперативно-розыскными силами и средствами.

#### Список использованной литературы:

1. Бандурка О.М. Теорія і практика оперативно-розшукової діяльності : [монографія] / О.М. Бандурка. – Х. : Золота миля, 2012. – 620 с.
2. Мінченко С.І. Теоретико-правові засади забезпечення прав в оперативно-розшуковій діяльності оперативних підрозділів МВС України : [монографія] / С.І. Мінченко. – К. : ТОВ «НВП «ІНТЕРСЕРВІС», 2012. – 348 с.
3. Тарасенко В.Є. Інститут конфіденційного співробітництва в оперативно-розшуковому праві : [монографія] / В.Є. Тарасенко, Р.В. Тарасенко. – Луганськ : РВВ ЛДУВС, 2009. – 176 с.
4. Захаров Є. Порушення права на приватність під час проведення оперативно-розшукової діяльності / Є. Захаров // Право на приватність // Права людини в Україні – 2004–2014 : [узагальнена доповідь правозахисних організацій] // Права людини в Україні: Інформаційний портал Харківської правозахисної групи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://khp.org/index.php>.
5. Dennis Toellborg. Report on Wire Tapping Legislation in Sweden // Пролушівання телефонів в міжнародному праві і законодавстві єдиннадцяти європейських країн (Великобританія, Німеччина, Данія, Швеція, Франція, Швейцарія, Польща, Російська Федерація, Румунія, Україна) // Он-лайн бібліотека Харківської правозахисної групи. – 2012. – Спец. вип. № 49. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://khp.org/index.php>.
6. Кримінальний процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2012. – № 3–4. – Ст. 21.
7. Білічак О.А. Правове регулювання негласних слідчих (розшукових) дій / О.А. Білічак // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2014. – № 3. – С. 124–129.
8. Сергєєва Д.Б. Негласні слідчі (розшукові) дії та оперативно-розшукові заходи: поняття, сутність і співвідношення / Д.Б. Сергєєва, М.А. Погорецький // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2014. – № 2 (33). – С. 137–141.
9. Тагієв С.Р. Генезис становлення інституту негласних слідчих (розшукових) дій / С.Р. Тагієв // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. – 2015. – № 2. – С. 295–303.
10. Тагієв С.Р. Підстави проведення негласних слідчих (розшукових) дій / С.Р. Тагієв // Вісник Запорізького національного університету. – 2015. – № 2 (1). – С. 234–240.
11. Тагієв С.Р. Досвід системи негласного розслідування у кримінальному судочинстві Сполучених Штатів Америки / С.Р. Тагієв // Часопис Хмельницького університету управління та права. – 2015. – № 2 (54). – С. 204–211.
12. Садова Т.В. Обмеження прав і свобод у кримінальному судочинстві України та держав англо-американської правової системи в контексті міжнародних стандартів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / Т.В. Садова. – К. : Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2009. – 16 с.
13. Шинкаренко І.Р. Правове регулювання оперативно-розшукової діяльності та здійснення негласних слідчих (розшукових) дій (структурно-логічні схеми) : [навчальний посібник] / І.Р. Шинкаренко, І.О. Шинкаренко, О.В. Кириченко ; за ред. професора І.Р. Шинкаренка. – Д. : ДДУВС Ліра ЛТД, 2015. – 272 с.
14. Про національну поліцію : Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
15. Шинкаренко І.Р. Правовий статус кримінальної поліції відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» / І.Р. Шинкаренко // Науковий вісник ХНУВС : збірник наукових праць. – 2016. – № 1 (72). – С. 409–421.



## ПРИНЦИПЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ОФИЦЕРСКОГО СОСТАВА ВООРУЖЕННЫХ СИЛ УКРАИНЫ

Александр ШКУРОПАЦКИЙ,

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

### Summary

This article examines the principles of administrative-legal regulation and the principles of legal regulation of social protection. Based on these principles, taking into account the peculiarities of the legal status of the Armed Forces of Ukraine's officers, to display the definition of the principles of administrative-legal regulation of social protection of the Armed Forces of Ukraine's officers, identifies the types and reveals the essence of such principles.

**Key words:** principles of administrative-legal regulation, social protection officers, the Armed Forces of Ukraine, social protection of servicemen, the principles of law.

### Аннотация

В статье исследуются принципы административно-правового регулирования и принципы правового регулирования социальной защиты. На основании данных принципов с учетом особенностей правового статуса лиц офицерского состава Вооруженных Сил Украины выводится определение принципов административно-правового регулирования социальной защиты офицерского состава Вооруженных Сил Украины, определяются виды и раскрывается сущность таких принципов.

**Ключевые слова:** принципы, административно-правовое регулирование, социальная защита, офицерский состав, Вооруженные Силы Украины, социальная защита военнослужащих, принципы права.

**Постановка проблемы.** Украинское государство и общество развиваются и работают в направлении повышения уровня социальной защиты, прозрачности и эффективности социальной защиты военнослужащих Вооруженных Сил Украины путем законодательных инициатив и реформ в том числе и в сфере административно-правового регулирования социальной защиты офицеров. Однако таким реформам, к сожалению, определенным образом не хватает системности и глубины, что в условиях ведения военных действий и развития Вооруженных Сил Украины очень необходимо для Украины. Такая проблема также связана с неопределенностью фундаментальных положений, на которых строится правовое регулирование указанных отношений.

В основу административно-правового регулирования социальной защиты лиц офицерского состава Вооруженных Сил Украины, как и любого правового регулирования, положены определенные базовые положения. Этими положениями, как и в любых других видах правового регулирования, являются принципы, которые по своей сути являются основой правового регулирования и обуславливают направление осуществления и совершенствования административно-правового регулирования соответствующих отношений.

Отношения в сфере социальной защиты лиц офицерского состава Вооруженных Сил Украины носят административно-правовой характер, однако ввиду того, что указанные отношения призваны удовлетворить личные потребности офицеров Вооруженных Сил Украины, регулирование указанных вопросов осуществляется как нормами административного права, так и нормами права социального обеспечения.

**Актуальность темы.** В юридической науке достаточно много внимания уделяется понятию принципов как таковых, принципов права и принципов правового регулирования как по общему, так и по отраслевому направлению. Однако принципы правового регулирования отдельных категорий и направлений, несмотря на большую актуальность, до сих пор остаются вне поля зрения ученых.

Принципы административно-правового регулирования социальной защиты лиц офицерского состава Вооруженных Сил Украины не изучены, в настоящее время не определены и не сформулированы. Учитывая это, целесообразно будет рассмотреть такую правовую категорию, как принципы административно-правового регулирования социальной защиты офицерского состава Вооруженных Сил Украины.

**Цель статьи** – определение и формулировка принципов административ-

но-правового регулирования социальной защиты лиц офицерского состава Вооруженных Сил Украины путем исследования принципов административно-правового регулирования и принципов социальной защиты с целью определения общего и особенного в правовом регулировании указанных отраслей. Дальнейшее изучение указанных принципов сквозь призму особенностей статуса офицерского состава Вооруженных Сил Украины позволит вывести институциональные принципы, которые положены в основу регулирования данного вида отношений.

**Изложение основного материала исследования.** Понятие принципов административно-правового регулирования социальной защиты офицерского состава Вооруженных Сил Украины является комплексным понятием, затрагивает такие понятия-составляющие, как принципы административно-правового регулирования, понятие и принципы социальной защиты и понятия офицерского состава Вооруженных Сил Украины. Рассмотрение и выведение понятия принципов административно-правового регулирования социальной защиты офицерского состава Вооруженных Сил Украины целесообразно начать с установления сущности принципов административно-правового регулирования, включая и понятие принципов как таковых.



Академический толковый словарь украинского языка определяет понятие «принцип» следующим образом: 1) основное исходное положение какой-либо научной системы, теории, идеологического направления и т. д.; 2) особенность, положенная в основу создания или осуществления чего-либо, способ создания или осуществления чего-либо; 3) убеждение, норма, правило, которым руководствуется кто-нибудь в жизни, поведении [1]. Все три толкования, предоставленные в словаре, с той и другой стороны раскрывают основную общую сущность понятия принципов административно-правового регулирования социальной защиты офицерского состава Вооруженных Сил Украины. Однако это понятие характеризуется также наличием специальных признаков, которые выделяют указанный подвид принципов административно-правового регулирования среди других внутри родового понятия принципов административно-правового регулирования.

Несмотря на то что отношения в сфере социальной защиты лиц офицерского состава Вооруженных Сил Украины носят административно-правовой характер, принципы, которые положены в основу правового регулирования указанных отношений, сочетают основные принципы правового регулирования административных отношений и принципы правового регулирования социальной защиты.

Принципы административно-правового регулирования следует понимать как основополагающие идеи, положения, требования, что характеризуют содержание административного права, отражают закономерности его развития и определяют направления и механизмы административно-правового регулирования общественных отношений. Принципы административного права указывают на основные черты, сущностные характеристики, содержание и назначение всей области административного права. Они вытекают из отдельных правовых норм или формулируются на основе группы норм данной отрасли права и связаны с другими принципами, регулирующими общественное поведение людей [2, с. 80]. Принципы являются основой права, выступают активным центром в формировании

и развитии административного права Украины.

Основные отраслевые принципы формируются на основе норм права, регулирующих отношения между обществом и административными органами государства.

Следует согласиться с мнением Ю.П. Бытяка, что к основным принципам регулирования взаимоотношений в административной сфере можно отнести следующие: 1) служба органов государственной власти и их аппарата обществу и человеку; 2) ограниченность вмешательства органов государственной власти в гражданскую и личную жизнь человека; 3) полнота прав и свобод граждан в административно-правовой сфере; 4) взаимная ответственность; 5) определение минимально необходимых полномочий органов государственной власти; 6) оптимальное дополнение и уравнивание государственно-властных полномочий органов государственной власти с полномочиями органов самоуправления. Указанные принципы имеют приоритетное отраслевое значение и характеризуются определенным содержанием [3].

Все указанные принципы присущи и административно-правовому регулированию отношений между государством в лице органов военного управления и отдельными лицами офицерского состава Вооруженных Сил Украины.

Однако для определения принципов административно-правового регулирования социальной защиты лиц офицерского состава Вооруженных Сил Украины следует также обратиться к принципам социальной защиты, а также исследовать действие указанных принципов в отношении офицерского состава Вооруженных Сил Украины.

Принципы социальной защиты в юридической науке принято определять как обусловленные естественными правами человека основные положения, которые выступают ориентирами в правовом регулировании общественных отношений в сфере социальной защиты физических лиц и определяют суть, содержание и механизм функционирования данной отрасли права [4, с. 120].

В течение многих лет система принципов правового регулирования

социальной защиты видоизменялась и дополнялась различными дополнительными принципами, которые, по мнению ученых, заслуживали именно на роль принципа права социальной защиты.

Достаточно взвешенным и четким кажется подход Н.Б. Болотиной к классификации принципов социальной защиты на содержательные: 1) всеобщность социальной защиты; 2) универсальность социальной защиты; 3) равенство прав и возможностей и запрет дискриминации; 4) дифференциация условий и уровня социальной защиты; 5) научная и экономическая обоснованность социальных стандартов; 6) недопустимость уменьшения содержания и объема социальных выплат и услуг при принятии новых законов; 7) государственная гарантированность установленных прав в сфере социальной защиты; и формальные: 1) сохранение прав в области социальной защиты; 2) защита законных ожиданий; 3) юридическая ясность; 4) реальность провозглашенных прав; 5) судебная защита права на социальную защиту [5, с. 130]. Предложенный подход кажется очень удачным и полезным, поскольку значительно упрощает использование положений принципов социальной защиты как в правотворческой, так и в правоприменительной деятельности.

Принципы же административно-правового регулирования социальной защиты лиц офицерского состава Вооруженных Сил Украины призваны определить основные принципы административно-правового регулирования во время реализации и защиты лицами офицерского состава Вооруженных Сил Украины прав в социальной сфере.

Указанные принципы обуславливаются, прежде всего, спецификой социальной защиты указанной категории лиц, которая связана с их особым правовым статусом, а также характером функций, возложенных на офицерский состав, и высокой степенью ответственности перед государством и обществом.

Таким образом, принципами административно-правового регулирования социальной защиты лиц офицерского состава Вооруженных Сил Украины являются основные идеи,



положения, требования, характеризующие содержание, направление и специфику административно-правового регулирования правовых отношений, возникающих во время осуществления лицами офицерского состава Вооруженных Сил Украины своих прав на социальную защиту.

Указанные принципы имеют целью установление основ для обеспечения упрощения, высокой эффективности и высокого уровня законности во время осуществления лицом офицерского состава Вооруженных Сил Украины своих социальных прав. Таким образом, среди принципов административно-правового регулирования социальной защиты лиц офицерского состава Вооруженных Сил Украины можно назвать следующие:

1. Двухуровневость социальной защиты лиц офицерского состава Вооруженных Сил Украины заключается в том, что, будучи субъектами социальной защиты, имеющими специальный правовой статус, лица офицерского состава Вооруженных Сил Украины остаются гражданами Украины и, кроме специальных видов социальной защиты, которые предоставлены им законом в связи с прохождением службы в Вооруженных Силах Украины, они также имеют право на общее социальное обеспечение как граждане Украины. В результате образуется двухуровневая система социальной защиты лиц офицерского состава Вооруженных Сил Украины, в которой первым уровнем является общее социальное обеспечение, а вторым – специальное.

2. Принцип компенсационного характера социальной защиты состоит в том, что социальная защита лиц офицерского состава носит компенсационный характер, призванный восстановить полноценность социального положения лица офицерского состава, которое ухудшено в силу специфики служебной деятельности и вследствие ограничений, установленных для лиц, находящихся на службе в Вооруженных Силах Украины. Указанный принцип предоставляет гарантии получения компенсации, которая должна быть соизмерима с соответствующими ограничениями и сужениями объема прав и свобод, об-

условленных спецификой профессиональной деятельности офицера.

3. Обусловленность особенностей социальной защиты лиц офицерского состава характером их деятельности и службы проявляется в том, что любой специальный вид социальной защиты офицера Вооруженных Сил Украины, как и специальный уровень такой защиты, прежде всего, обусловлен особенностями профессиональной деятельности лица офицерского состава. Среди указанных особенностей – ограниченность в объеме некоторых прав и свобод (на участие в политической жизни, на нормированность труда, безопасность труда, передвижения и другие).

4. Принцип стимулирования патриотизма, добросовестного выполнения служебных обязанностей, соблюдение воинской дисциплины и верности присяге призван обеспечить стимулирующую роль социальной защиты, то есть социальная защита призвана выполнять не только компенсационную функцию, но и поощрительную, стимулирующую. Указанный принцип очень важен именно в части устранения деморализации офицерского состава, поддержания авторитета указанной категории населения и профессии, особенно в части обеспечения необходимой моральной устойчивости и ощущения уверенности.

5. Принцип ограничения вмешательства органов власти и военного управления в процесс реализации лицом офицерского состава своих прав на социальную защиту должен проявляться в исключении возможностей и попыток любого незаконного вмешательства любых органов власти или органов военного управления с целью влияния на порядок, содержание или объем социальных прав лица офицерского состава. Указанным принципом довольно часто пренебрегают представители государственной власти и (или) военного управления, устанавливая ограничения возможностей реализации и объемов прав, основываясь указанные ограничения определенными факторами, которые не связаны с личностью офицера Вооруженных Сил Украины и не зависят от него, следовательно, в соответствии с законом, не могут сужать

или отменять установленные законом права на социальную защиту.

6. Служение органов государственной власти, их аппарата, а также соответствующих органов военного управления для обеспечения возможности в полной, быстрой и эффективной реализации лицами офицерского состава Вооруженных Сил Украины прав на социальное обеспечение и защиты таких прав имеет целью укоренение и реализацию положения, в соответствии с которым основной функцией государственных институтов является служение народу Украины, удовлетворение потребности человека и гражданина. Лица офицерского состава Вооруженных Сил Украины являются особой категорией граждан, на которую возложено управление обороной и безопасностью государства. Надлежащая реализация прав на социальное обеспечение и содействие этому органов государственной власти и военного управления существенно влияет на отношение к выполнению своих обязанностей офицерами, их морально-психологическое состояние, ощущение значимости и полезности их профессиональной деятельности для государства и общества, а также авторитета профессии. Все указанные факторы достаточно весомо влияют на выполнение главной задачи Вооруженных Сил Украины – обеспечение безопасности, обороны, суверенитета и независимости Украины.

7. Обеспечение максимального уровня социальной защиты и возможности его реализации при минимуме властных полномочий и процедур органов, обеспечивающих реализацию лицами офицерского состава такой защиты, предусматривает установление и принятие, как правило, определенного баланса, при наличии которого органы, обеспечивающие реализацию права лиц офицерского состава Вооруженных Сил Украины на социальное обеспечение, наделяются минимальным объемом полномочий, который необходим для максимально быстрого, отлаженного и эффективного обеспечения реализации социальных прав офицерами Вооруженных Сил Украины. Слишком широкий спектр полномочий повышает уровень бюрократии и усложняет





ет процедуру реализации офицером своих прав.

8. Административно-правовая основа регулирования отношений по социальной защите лиц офицерского состава Вооруженных Сил Украины должна строиться таким образом, чтобы нормативно-правовые акты, входящие в правовую основу, обеспечивали четкость, скорость, простоту и прозрачность процедуры реализации прав на социальную защиту офицерами Вооруженных Сил Украины, с целью обеспечения удобства, скорости и эффективности такой защиты, а также исключения любых злоупотреблений и коррупции в данной сфере.

9. Равенство и недопустимость дискриминации во время реализации права на социальную защиту по признакам пола, возраста, воинского звания, расы, языка, национальности, цвета кожи и т. д. Этот принцип является продолжением международных принципов равенства и недискриминации, согласно которым все лица офицерского состава независимо от каких-либо признаков (будь то раса, цвет кожи, пол, возраст, воинское звание, язык, национальность и т. д.) и на равных условиях получают социальную защиту (во временных, пространственных и видовых пределах такой защиты), установленную законом, без предоставления каких-либо преимуществ, которые бы зависели от наличия или отсутствия каких-то из указанных признаков. Указанный принцип имеет большое значение, потому что даже в условиях современности субординация в соответствии с воинскими званиями в Вооруженных Силах Украины выходит за пределы рабочего времени, сохраняется и распространяется и на жизнь военнослужащего вне служебной деятельности, что является нарушением принципа равенства и недискриминации. К тому же достаточно остро стоит вопрос дискриминации по половому признаку, который является одним из самых острых в обществе. Существует такая проблема и в вопросах дискриминации по другим признакам.

10. Принцип социальной защиты семей лиц офицерского состава Вооруженных Сил Украины обуславливает защиту государством не только собственно лиц офицерского состава, но и

членов их семей. Указанный принцип имеет большое значение, поскольку ограничения, которые накладывает государство на лицо офицерского состава, прямо или косвенно влияют и ограничивают жизнь членов семьи военнослужащего (ночные дежурства, ограниченность права на свободное передвижение, иногда запрет выезда за границу и т. д.), а также существует опасность, с которой связана служба офицера Вооруженных Сил Украины и которая может привести даже к потере офицером жизни. Поэтому компенсационный характер социальной защиты должен распространяться не только на самих офицеров Вооруженных Сил Украины, но и на членов их семей, права которых также определенным образом ограничиваются или ущемляются из-за ограничений или опасности службы члена семьи в Вооруженных Силах Украины.

**Выводы.** Все перечисленные принципы являются базовыми положениями, на основе которых и в соответствии с которыми должна быть построена социальная защита и административно-правовое регулирование социальной защиты лиц офицерского состава Вооруженных Сил Украины. Однако, как уже было указано во время раскрытия сущности принципов, украинскому обществу и украинскому законодателю еще надо пристально и много работать для построения эффективной системы социальной защиты офицеров Вооруженных Сил Украины, эффективного и действенного административно-правового регулирования данной сферы, которая строилась бы в соответствии с указанными принципами и обеспечивала бы их соблюдение и исполнение.

#### Список использованной литературы:

1. Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970–1980) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sum.in.ua/s/grupsur>.

2. Адміністративне право України: Академічний курс : [підручник] : у 2 т. / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К. : Юрид. думка, 2004. – Т. 1 : Загальна частина. – 2004. – 584 с.

3. Битяк Ю.П. Адміністративне право України : [підручник] / Ю.П. Битяк. – К. : Юрінком Інтер, 2005.

4. Сташків Б.І. Теорія права соціального забезпечення : [навчальний посібник] / Б.І. Сташків. – К. : Знання, 2005. – 405 с.

5. Болотіна Н.Б. Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні : [монографія] / Н.Б. Болотіна. – К. : Знання, 2005. – 324 с.



## EMPLOYER AS A SUBJECT OF LEGAL RELATIONS OF PROFESSIONAL TRAINING

Lidiya YAVORSKA,

PhD student at the Department of social law  
Lviv National University of Ivan Franko

### Summary

The article analyzes provisions of legislation that regulate legal personality of employers in legal relations of professional training. Definition and content of employer's legal status are also considered. The author proposes in addition to general legal status, which is typical for employers as subjects of labour law evolve special legal status that is inherent to employers as subjects of legal relations of professional training. It is specified that the content of a special legal status is formed with rights and obligations that employer acquires through participation in legal relations of professional training.

**Key words:** employer, legal relations of professional training, legal status, employer's right, employer's duties.

### Аннотация

В статье анализируются положения законодательства, с помощью которых осуществляется правовое регулирование правосубъектности работодателя в правоотношениях профессионального обучения, рассматривается понятие и содержание его правового статуса. Предлагается, кроме общего правового статуса, который свойственен работодателям как субъектам трудового права, выделять специальный правовой статус, присущий работодателям как субъектам правоотношений профессионального обучения. Также указывается, что содержание специального правового статуса формируют права и обязанности, которые работодатель приобретает путем участия в правоотношениях профессионального обучения.

**Ключевые слова:** работодатель, правоотношения профессионального обучения, правовой статус, права работодателя, обязанности работодателя.

### Formulation of the problem.

Nowadays one of the ways of promoting and providing employment is availability of effective system of professional training. In this regard, need of effective professional training of employees which will provide them with an appropriate level of professional qualification and ability to compete at the labour market is increasing. Considering this, normative legal regulation of rights and obligations of subjects of legal relations of professional training is urgent problem. In particular, this concerns employer, who is one of the main subjects of these relations.

Relevance of research topic is determined by lack of fundamental works that would concern researching employer as the subject of legal relations of professional training, his rights and responsibilities in science of labour law.

**State of study.** In theory of labour law normative definition of party with which employee concludes labour contract has been researched in the works of such scientists as: N.M. Khutoryan, N.B. Bolotina, P.D. Pylypenko, Z.Y. Kozak, O.H. Sereda, I.V. Zub. However, analysis of legal regulation of employer's rights and obligations as the subject of legal relations of professional training has not been conducted yet.

**The purpose** of article is the research provisions of legislation which regulate legal personality of employer in relations of professional training and clarify his legal status.

### Presenting main material.

The analysis of national legislation indicates that for the first time the term "employer" was enshrined in the Laws of Ukraine "On protection of rights on inventions and utility models" and "On protection of rights on industrial designs" from 15.12.1993. Both of these acts define employer as a person who has hired an employee under a labour agreement (contract) [1].

In other words, these legal acts don't exactly specify what kind of person – physical or legal acts as employer but they stress the fact that labour agreement (contract) is the basis for hiring the employee.

It is also worth mentioning that the first legal definition of employer was made not in labour law but in civil law, concerning relations of intellectual property.

Regarding science of labour law, employer is defined as a person who employs another person under the labour contract in the form of any of its varieties stipulated by law, including the election or appointment [2].

Employer, participating in legal relations of professional training already possesses legal personality, including its components, such as: capacity, capability and legal status.

However, to clarify his role in legal relations of professional training it is worth to focus on one element of his legal personality – legal status.

In modern legal literature, legal status of the employer is usually associated with his rights and obligations.

In particular, I.M. Yakushev under the legal status in labour law understands the system of inalienable rights and duties of subject of law which determine its content, behavior and is a prerequisite for his entry into legal relations [3].

I.I. Shamshina legal status of subjects of labour law defines as a system fixed in normative legal acts and guaranteed by the state rights, obligations and responsibilities under which the subject of labour law coordinates his behavior in public relations with the use of wage labour [4].

Besides general legal status, which is typical for employers as subjects of labour law a special status, that is inherited to employers as subjects of legal relations of professional training can distinguished.

Essence of this special legal status is reduced to the rights and obligations that employer acquires participating in legal relations of professional training.

It should be noted that in valid Labour Code there are just few provisions that outline appropriate rights and obligations of the employer as a subject of these legal relations.

Only the art. 201 states that for professional training and retraining of employees, especially youth, owner or his authorized body organizes individual, brigade, course and other industrial training by costs of enterprise, organization and institution. Art. 202 notes that for employees who are passing industrial training or studying at educational institutions and at the same time remain at the job, owner or his authorized body must create the necessary conditions for combining work with studying [5].



As we can see valid Labour Code of Ukraine imposes on employer the only obligation which regards organization of industrial training and creation for employee all necessary conditions for combining work with studying.

It means that in legal relations of professional training that arise in connection with professional training directly at the enterprise, studying is organized by employer by himself. Considering this, organization, which has in its structure a special educational department provides training directly at the workplace under the supervision of master or mentor.

Such kind of relations arises under the labour contract and the order of employer about training of employee directly at the workplace. Besides, basis of their occurrence can be so-called "student's contract" under which employer is obliged to establish training of a certain qualification and degree. Employee, in turn, should master profession.

Unlike the current Labour Code of Ukraine, the draft of new Labour Code contains more detailed scope of employer's rights and obligations concerning professional training. In particular, art. 323 fix rights and obligations of employers regarding professional training, retraining and increasing of professional skills of employee.

It establishes the right of employer to organize preparation of skilled workers, retraining of workers with giving of another qualification, improvement of professional skills of workers with issuance of the relevant documents under the law. Regarding the obligations, employer must provide at least one time per 5 years professional training, retraining and increasing of employee's qualification with or without termination of labour relations on conditions determined by collective or employment contract or a separate agreement between the employer and the employee [6].

Moreover, in addition to the mentioned minimum period during which employer at least once is obliged to conduct professional training, retraining and increasing of professional qualification of employee, he is also authorized to organize qualification development of employees suiting his own needs.

In fact, art. 323 of the draft of Labour Code duplicates provisions of the current Labour Code of Ukraine, laying on employers a duty to create for employees who are studying directly at the enterprise or at the educational institutions, at the same time remaining at the

job all necessary conditions for combining work with studying, providing for them guarantees and compensation.

From the following provisions of the draft of Labour Code it is not so difficult to verify that training, retraining and increasing of employees qualification is both the duty and the right of employer.

In this regard it seems appropriate to complement art. 25 of the draft of Labour Code with provision that employer is obliged to promote professional training, retraining, increasing qualification and improving the general professional development of employee. This will significantly expand the range of those relations of professional training that flow out from the direct responsibilities of the employer.

On the legal status of employer also influence provisions of the Law of Ukraine "On Employment". According to this act employer has the right to conclude with employees or other persons who are not in labour relations with him, with their consent, agreements on sending them to educational institutions for training, retraining and increasing of qualification [7]<sup>1</sup>.

In the draft of new Labour Code is proposed to fix a possibility of concluding an agreement between employer and employee, which will determine their mutual rights and obligations related to the professional training, retraining and increasing of employee's qualification.

In such agreement, the parties can predict for themselves additional rights and responsibilities. For example, employer may take on himself obligations to pay for studying, to provide for the employee more favorable than those established by legislation and collective agreement conditions for combining work with studying, and so on.

Rights and obligations of employer during professional training of unemployed are fixed in Regulation "On professional training, retraining and increasing of professional qualification of registered unemployed". It enshrines that employer has the right to participate in determination of the content of studying, qualification attestation of unemployed, to ensure passage of industrial training and practice or internship of unemployed.

Regarding obligations, this act lay on employer responsibility within 30 calendar days from the date of completion of studying to employ the unemployed person [8].

Moreover, in case of unreasonable non-execution of obligations determined by the

contract, employer is obliged to compensate to the territorial body of the State Employment Service the total expenditure on professional training, driving to the location of the educational institution and in reverse direction, residence during the studying.

As we can see professional training of unemployed is held to facilitate their employment and provide opportunities to compete on equal terms on the labour market due to obtaining new profession and increasing of professional skills. Basic rights which are provided to employer is opportunity to participate in the professional training of unemployed and to determine the content of such training. The main duty and in general the final goal of professional training of unemployed is his further employment by employer.

In the context of research of legal regulation of employer's rights and obligations in the field of professional training it is interesting to examine the experience of Moldova, Labour Code of which has a separate chapter that in details regulate professional training of employees.

In particular, it is assumed that employer should create all necessary conditions and promote professional and technical training of employees who are studying at the enterprise, improving their qualification or study at educational institutions at the same time remaining at the job [9].

In addition, Labour Code of Moldova obliges employer together with the representatives of employees compose and approve plans for professional training every year. At the same time within 15 days from the date of registration of employees application employer must decide on what conditions he can allow the passage of professional training by employee and whether the costs will be compensated in whole or in part.

It seems that national legislator could borrow the experience of Moldova and fix in the future Labour Code undoubtedly important provisions regarding professional training of employees and in such way strengthen guarantees of their right to professional growth.

**Conclusions.** Consequently, employer as a subject of relations of professional training is endowed with a special legal status. In order to expand his rights and obligations in these relations in the draft of new Labour Code of Ukraine enhance of employer's responsibility of the execution or improper execution of his obligations connected with this special legal status is suggested.

<sup>1</sup> In fact, draft of the new Labour Code at art. 326 duplicate this provision.



## References:

1. Про охорону прав на винаходи і корисні моделі : Закон України від 15.12.1993 № 3687-ХІІ (редакція станом на 05.12.2012) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3687-12> ; Про охорону прав на промислові зразки : Закон України від 15.12.1993 № 3688-ХІІ (редакція станом на 05.12.2012) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3688-12>.
2. Трудове право України: Академічний курс : [підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / [П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак, З.Я. Козак та ін.] ; за ред. П.Д. Пилипенка. – 5-те вид., перероб. і доп. – К. : Видавничий дім «ІнЮре», 2014. – 552 с.
3. Якушев І.М. Правосуб'єктність в теорії трудового права України / І.М. Якушев // Право України. – 2008. – № 3. – С. 36–39.
4. Шамшина І.І. Теоретичні підходи до визначення поняття правового статусу суб'єкта у сучасному трудовому праві / І.І. Шамшина // Вісник Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 3. – С. 55–63.
5. Кодекс Законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII (редакція станом на 24.02.2016) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.
6. Проект Трудового кодексу України від 27.12.2014 № 1658/П, прийнятий у першому читанні 05.11.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=53221](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221).
7. Про зайнятість населення : Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI (редакція станом на 10.07.2015) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>.
8. Про затвердження Порядку професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації зареєстрованих безробітних : Наказ Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства освіти України від 19.06.2013 № 1029/23561 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1029-13>.
9. Трудовой кодекс Республики Молдова от 28.03.2003 № 154 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://lex.justice.md/ru/326757/>.

## ПРИНЦИП РАЗДЕЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ЕГО ОБЕСПЕЧЕНИЕ В КОНСТИТУЦИОННОМ ПРОЦЕССЕ СОВРЕМЕННОЙ УКРАИНЫ

Андрей ЯКОВЛЕВ,

кандидат юридических наук, заместитель главного учёного секретаря  
Национальной академии правовых наук Украины

### Summary

The article defines the role of the principle of separation of powers in the modernization process of the Constitution of Ukraine. The author reveals the specifics of the current constitutional-legal interpretation of the content of this principle in ensuring that the fundamental requirements of establishing a democratic and legal state. Analyzed the jurisprudence of the constitutional fixing and ensuring the principle of separation of powers and its relationship with the system of checks and balances in modern domestic and foreign constitutional practice.

**Key words:** constitutional process, principle of separation of powers, checks and balances, democratic constitutional system, Constitution of Ukraine.

### Аннотация

В статье определена роль принципа разделения государственной власти в процессе модернизации Конституции Украины. Раскрывается специфика современного конституционно-правового понимания содержания этого принципа в ходе обеспечения фундаментальных требований формирования демократического и правового государства. Проанализирована практика конституционного закрепления и обеспечения принципа разделения власти, а также его взаимосвязь с системой сдержек и противовесов в современной отечественной и зарубежной конституционной практике.

**Ключевые слова:** конституционный процесс, принцип разделения власти, система сдержек и противовесов, демократизм конституционного строя, Конституция Украины.

**Постановка проблемы.** Анализ процессов современного конституционного развития Украины, имеющих целью воплощение и практическое обеспечение фундаментальных принципов демократического и правового государства, актуализирует проблему конституционного закрепления и формирования системы конституционно-правовых гарантий принципа разделения государственной власти [1, с. 23]. Действительно, как справедливо указывает Р. Гринюк, вне контекста обеспечения принципа разделения власти пока нельзя реализовывать такую конституционную цель, как формирование правового и демократического государства. С другой стороны, сам по себе принцип разделения власти является не самоцелью, а лишь средством ограничения государственной власти и предотвращения ее узурпации (тесно связывает этот принцип с принципом народного суверенитета) [2, с. 215].

**Актуальность темы исследования** продиктована нераскрытостью

данной темы. На сегодняшний день нет фундаментальных работ по принципам разделения государственной власти и его обеспечению в конституционном процессе современной Украины.

Научным анализом проблем принципа разделения государственной власти занимались следующие отечественные и зарубежные учёные: К. Бабенко, Р. Гринюк, А. Крусян, В. Речицкий, А. Сегедов, О. Тарасов, В. Чиркин и другие, работы которых создали фундамент для дальнейшего исследования указанной темы.

**Целью статьи** является исследование вопросов разделения государственной власти и обеспечения этого принципа в конституционном процессе в Украине, а также рассмотрение научных взглядов и доктрин касательно данного вопроса.

**Изложение основного материала исследования.** Акцентируя внимание на теоретическом и практическом значении исследуемой проблемы, необходимо также обратить внимание и на те





факторы, которые делают ее актуальной для современного конституционного процесса в независимой Украине. Имеется в виду, прежде всего, деятельность Конституционной комиссии и разработка новых моделей обеспечения принципа разделения власти в организации и функционировании органов государственной власти. Среди причин, которые актуализируют исследуемые вопросы, по нашему мнению, следует указать минимум три.

Во-первых, ещё с первых шагов создания государства и права в период независимости (девяностые годы XX века) перед Украиной встал вопрос формирования оптимальной системы баланса ветвей государственной власти, которые были бы способны не только автономно функционировать, не испытывая влияния со стороны других ветвей государственной власти, но и эффективно взаимодействовать для решения общих для всего государства и гражданского общества задач. В общем в течение всего этого времени в Украине были предложены и частично реализованы различные модели взаимодействия между ветвями государственной власти. Однако ни одна из них не оказалась такой, которая бы обеспечивала демократический и правовой характер украинского государства и эффективность реализации базовых функций.

Во-вторых, в современных условиях процесс модернизации Конституции Украины тесно связан с утверждением конституционализма в целом. Как отмечает В. Речицкий, европейский конституционализм может быть представлен в виде различных моделей, но все они объединены неоспоримым признанием ценности определённых принципов, среди которых одно из ключевых мест занимает принцип разделения власти (среди прочих можно назвать принципы ограниченности государственной власти правом, противодействия государственному монополизму, приоритета прав и свобод человека и гражданина и т. д.) [3, с. 46]. Поэтому дальнейшее утверждение конституционализма в Украине, воплощение его «демократически-правовой сущности» [4, с. 88], а также приближение нашей страны к современным европейским конституционным стандартам прямо предусма-

тривают усиление гарантий принципа разделения власти, а также формирование механизмов взаимодействия (система «сдержек и противовесов») между различными ветвями государственной власти.

В-третьих, следует отметить, что реализация принципа разделения власти, с целью недопущения ее узурпации (в своё время об этом настоятельно писал в работе «О духе законов» Ш.Л. Монтескье), тем не менее, не отрицает фундаментального требования единства государственной власти, а также комплексности ее деятельности в процессе решения насущных проблем общественного и государственного развития. К сожалению, в течение длительного времени принцип разделения власти воспринимался в Украине исключительно как «борьба полномочий», когда различные конституционные акты (например, Декларация независимости, Конституционный договор, Конституция Украины 1996 года, политическая реформа 2004 и 2014 годов и т. д.) ставили целью в том числе и упорядочить взаимодействие различных ветвей государственной власти, уменьшить градус их противостояния, минимизировать негативные последствия их конкуренции. Очевидно, что современное конституционное понимание содержания и сущности этого принципа предполагает его переосмысление в терминах диалектического взаимодействия, когда разные по своему функциональному назначению ветви государственной власти сотрудничают между собой, образуя целостную и суверенную систему государственной власти [5, с. 65]. Среди отечественных конституционалистов на эту проблему обращает внимание К. Бабенко, который пишет: «Вне адекватного и чёткого научно-теоретического понимания того, чем является принцип разделения государственной власти и как он реализуется на практике, любые попытки сформировать систему взаимодействия ветвей государственной власти будут казаться опасными экспериментами, которые будут угрожать стабильности как самого государства, так и общества в целом» [6, с. 150]. Следовательно, современный конституционный процесс должен включать в себя разработку и внедрение новых механизмов и гарантий не только разделения государ-

ственной власти, но и взаимодействия различных органов государства.

Фактически принцип разделения власти как один из базовых принципов организации демократического государства нашёл свое отражение ещё в Декларации прав человека и гражданина, статья 16 которой чётко устанавливает: «Общество, где не обеспечена гарантия прав и нет разделения властей, не имеет Конституции» [7, с. 34]. Причём сама идея разделения власти изначально воспринималась как одно из фундаментальных условий не только демократического управления (в этом смысле, благодаря практической реализации этого принципа, исключалась узурпация государственной власти и ее отчуждение от народа), но и правового характера государства. В последнем случае стоит вспомнить о тех опасностях, которые называл Ш.Л. Монтескье в случае нарушения принципа разделения власти. По сути, все они были связаны с попранием права. То есть именно в разделении власти он видел гарантию того, что государство не сможет передать одному лицу полномочия законодателя (того, кто творит право), исполнителя (того, кто выполняет законы и обеспечивает реализацию права) и судьи (того, кто устанавливает соответствие фактов праву и выносит правовое решение). Таким образом, постепенное утверждение в европейской конституционной практике идей демократии и правовой государственности сопровождалось соответствующими изменениями конституционных актов в части фиксации и формально-юридического закрепления принципа разделения власти.

На сегодняшний день этот принцип закреплён в конституциях практически всех без исключения европейских стран, а также в конституциях государств-участников СНГ. Так, например, в пункте 3 Конституции Финляндии принцип разделения власти определен через разграничение функций между законодательными, исполнительными и судебными органами. Что касается государств-участников СНГ, то в Конституции РФ принцип разделения власти закрепляется статьёй 10, где указывается: «Государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законо-



дательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны». Статья 7 Конституции Азербайджана содержит как всеобщее признание принципа разделения власти, так и определение того, каким образом она распределяется между отдельными органами государственной власти. Часть 4 статьи 5 Конституции Грузии содержит общее положение о том, что государственная власть реализуется на основе принципа разделения власти. С этой точки зрения вполне оправдано то, что к основам конституционного строя новой независимой Украины был введен и принцип разделения власти. Действительно, он нашёл свое отражение как во всех без исключения проектах Конституции Украины, так и в самом ее тексте. В частности, как указано в статье 6 Конституции Украины, государственная власть в Украине осуществляется по принципу ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную. При этом органы законодательной, исполнительной и судебной власти осуществляют свои полномочия в установленных Конституцией пределах и в соответствии с законами Украины.

Модернизация Конституции Украины и продолжающийся ныне конституционный процесс не ставят под сомнение ни ценность принципа разделения власти, ни важность его обеспечения для развития Украинского государства. Однако теория разделения власти не означает необходимости развития «китайской стены» между различными ветвями власти [8, с. 144]. Поэтому формальное закрепление этого принципа на уровне основ конституционного строя должно дополняться разработкой соответствующих конституционных механизмов взаимодействия между ветвями власти, а также созданием таких конституционно-правовых институтов, которые бы гарантировали эффективный контроль над ними как внутри самой системы государственной власти, так и со стороны гражданского общества. В частности, это мнение аргументирует О. Скрипнюк, который доказывает, что пока конституционное развитие Украины предполагает не столько дальнейшее разделение полномочий и компетенций, сколько такое «перформативное» системы сдержек и противовесов, которое бы обеспечило эффективное взаимодействие различных ветвей государ-

ственной власти и исключило бы новые конституционные конфликты между ними [9, с. 200].

Довольно часто указанный механизм «согласованного взаимодействия» [10, с. 65] в конституционном праве обозначается понятием сдержек и противовесов. Правда, если обратиться к традициям классического американского конституционализма, которые нашли свое выражение в «Федералисте», то можно отметить, что исходное значение этой модели состояло именно в создании средств взаимного влияния между различными органами государственной власти (президент, двухпалатный парламент и суды). Действительно, О. Гамильтон, Дж. Медисон и Дж. Джей пытались предоставить каждой из ветвей государственной власти такие полномочия, которые бы позволили им успешно противодействовать любым авторитарным тенденциям в деятельности других ветвей власти, но при этом недостаточные для того, чтобы узурпировать эту власть самим. Зато в современных условиях конституционного развития, как это ярко демонстрирует конституционно-правовой опыт многих постсоветских государств, ключевая проблема заключается не столько во взаимном ограничении и взаимном контроле между различными ветвями власти, сколько в том, чтобы вся система государственной власти (независимо от того, сколько именно ветвей в ней будет выделяться: три классические ветви или большее количество) эффективно взаимодействовала с целью утверждения и обеспечения верховенства права, прав и свобод человека и гражданина, законности, стабильного социального развития граждан и гражданского общества в целом. Фактически эта проблема встала и перед Украиной. Причём сейчас мы имеем в виду не только противостояние внутри государственной власти, которое было характерно для середины 90-х годов прошлого века, но и те перманентные конфликты, что постоянно вспыхивали в системе государственной власти в течение 2006–2010 и 2014–2016 годов.

Таким образом, говоря о роли конституционного процесса в обеспечении принципа разделения власти в современной Украине, а также о возможных формах его закрепления в Конституции

Украины, следует обратить внимание на несколько проблем, которые тесно коррелируют с самим понятием «разделение власти» и которые являются предметом дискуссий в современной науке конституционного права.

Прежде всего, употребляя понятие «разделение власти», следует отметить, что в данном случае имеется в виду не вся власть в целом, а только та, которая реализуется государством в лице его органов и должностных лиц. Таким образом, конституционное закрепление принципа разделения власти никоим образом не отрицает идею учредительной власти народа, имплицитно содержится в понятии народного суверенитета. Действительно, современное понятие демократии имеет определённый и чётко выраженный конституционно-правовой смысл только в том случае, если в конституции не только закрепляется, но и обеспечивается принцип народного суверенитета, ведь «принцип народного суверенитета является своеобразным постулатом теории и практики конституционализма, а его реальная и действенная реализация в конкретных условиях каждой страны считается свидетельством демократического характера осуществляемого в них владычества» [11, с. 22]. Поэтому, указывая на «три ветви» государственной власти, учредительная власть народа никоим образом не теряет своего значения ни как источник государственной власти в целом, ни как источник ее легитимности. Впрочем, даже приведённое выше уточнение, что понятием «разделение власти» описывается только государственная власть как таковая, не позволяет ответить на вопрос о том, можно ли классической теории трёх ветвей государственной власти охватить все органы государственной власти в целом. Как показывает современная конституционная практика, ответ на этот вопрос должен быть отрицательным. Классическая триада ветвей власти – законодательной, исполнительной и судебной – не исчерпывающе охватывает все существующие виды государственных органов. В частности, можно привести немало примеров того, когда те или иные органы государственной власти просто не подпадают под «классическую» классификацию. Скажем, это может быть глава государства, когда по кон-



ституции он не относится ни к одной из ветвей государственной власти. Среди российских учёных об особом статусе президента в системе разделения власти пишет О. Тарасов [12, с. 45–48]. В своё время о необходимости выделения в Украине отдельной «президентской власти» как относительно самостоятельной в плане своих функций, полномочий и компетенции ветви государственной власти писал Ф. Бурчак. Среди современных исследователей можно привести позицию В. Сухоноса, который указывает: «Конституция Украины определила юридическую независимость Президента Украины от других государственных органов, что обусловлено легитимацией президентской власти непосредственно народом» [13, с. 269]. Также довольно часто среди органов, которые не «вписываются» в классическую триаду ветвей государственной власти, в Украине называют Конституционный Суд и органы прокуратуры. В связи с чем, по мнению целого ряда признанных в Украине специалистов, установившееся положение о трёх ветвях государственной власти должно быть расширено. Эту позицию в трудах обосновывает В. Тацій, говоря о необходимости конституционного определения статуса контрольной власти [14, с. 35–42]. К этой же мысли склонялись Ю. Тодыка, Ю. Грошевой, В. Погорилко. Итак, сейчас в системе органов государственной власти Украины и других государств можно выделить целый ряд органов, которые по своей компетенции или по своим функциям не могут быть отнесены ни к законодательной, ни к исполнительной, ни к судебной власти. Как правило, их описывают понятиями президентской и контрольной власти. Между прочим, касательно последней, то о необходимости ее конституционного выделения как отдельной ветви государственной власти пишет уже упоминавшийся выше В. Чиркин [15, с. 248–259]. Несмотря на свою ярко выраженную теоретическую окраску, указанный спор по количеству ветвей государственной власти, тем не менее, имеет исключительно важное практическое конституционное значение. Дело в том, что от этого зависит способ взаимодействия между различными органами государственной власти, который формируется в той или иной стране. Поэтому те ор-

ганы государственной власти, которые имеют исключительно важное значение в функционировании государственного механизма (в Украине к таким органам, вне всякого сомнения, относятся глава государства, Конституционный Суд и органы прокуратуры), должны получить соответствующий конституционный статус в общей системе координат принципа разделения власти. То есть, если законодатель решает не относить эти органы, учитывая специфику их функций, целей и полномочий, в одну из «классических» ветвей государственной власти, он должен определить их статус путём их отнесения к другой ветви государственной власти. Это позволит внести ясность в функционирование всей системы государственной власти, а также предотвратит споры относительно «вмешательства» одних органов государственной власти в деятельность других.

По этой причине, по нашему убеждению, в обновлённой Конституции Украины должно быть учтено существование в национальной системе государственного механизма таких государственных органов, которые не относятся к трём «классическим» ветвям государственной власти и конституируют «новые», относительно самостоятельные ветви государственной власти. Это не только будет способствовать оптимизации работы системы государственной власти в целом, но и положит конец многочисленным спорам о принадлежности отдельно взятых органов государственной власти к той или иной ветви государственной власти.

Таким образом, конституционное развитие многих современных государств (особенно когда речь идёт о переходных странах с неустоявшимися демократическими правовыми традициями) убедительно доказывает, что формально-юридическое признание принципа разделения власти должно сопровождаться закреплением механизмов их взаимодействия. Фактически, такие механизмы взаимодействия предусмотрены во многих современных конституциях. Например, в сфере законодательства может вмешиваться не только исполнительная власть (например, в случаях делегированного законодательства) [16, с. 16–19], но и органы судебной власти [17, с. 4–9]. Что касается последнего, то сейчас

все чаще поднимается вопрос о таком специфическом виде правотворчества, как «судебное правотворчество».

**Выводы.** Таким образом, обобщая результаты проведённого исследования, можем сформулировать следующие выводы. Во-первых, дальнейшая модернизация Конституции Украины предусматривает создание надёжных правовых основ не только для внедрения системы разделения публично-властных полномочий между органами государственной власти, что относится к разным ветвям власти, но и для обеспечения их взаимодействия. В этом смысле представляется целесообразным зафиксировать на конституционном уровне принцип субсидиарности в деятельности ветвей государственной власти и применить практику признания наряду с принципом разделения ветвей государственной власти принципа их взаимодействия. Во-вторых, в обновлённой Конституции Украины должно быть учтено существование в национальной системе государственной власти таких государственных органов, которые не относятся к трём «классическим» ветвям государственной власти и конституируют «новые», относительно самостоятельные ветви государственной власти. Это будет способствовать не только оптимизации работы системы государственной власти в целом, но и положит конец многочисленным спорам о принадлежности отдельно взятых органов государственной власти в той или иной ветви. В-третьих, внесение изменений и уточнений в формулировку принципа разделения государственной власти должно сопровождаться соответствующими конституционными изменениями в части установления и конкретизации формы государственного правления, ведь в значительной степени то, каким образом распределяются полномочия и компетенция между теми или иными органами государственной власти, зависит от того, какая форма правления принята в каждой конкретно взятой стране. Поэтому полнота реализации и степень обеспеченности принципа разделения власти в конституционном процессе в Украине будет напрямую зависеть от комплексности и системности правотворческой деятельности в части модернизации Конституции Украины.



### Список использованной литературы:

1. Гринюк Р.Ф. Значення принципу поділу влади у становленні правової держави та актуальні проблеми його реалізації в Україні / Р.Ф. Гринюк // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2004. – № 7. – С. 23–24.
2. Гринюк Р.Ф. Ідея правової держави: теоретико-правова модель і практична реалізація / Р.Ф. Гринюк. – К. : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2004. – С. 215.
3. Речицький В. Європейський конституціоналізм та його властивості / В. Речицький // Конституційна Асамблея: політико-правові аспекти діяльності. Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів. – 2013. – № 3(12). – С. 46.
4. Крусян А.Р. Сучасний український конституціоналізм : [монографія] / А.Р. Крусян. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – С. 88.
5. Седегов А.В. Разделение властей как критерий классификации формы государства / А.В. Седегов // Общество и право. – 2009. – № 1 (23). – С. 65.
6. Бабенко К.А. Конституційні засади розвитку і регулювання політико-правових відносин в Україні : [монографія] / К.А. Бабенко. – К. : Ін Юре, 2008. – С. 150.
7. Международные акты о правах человека : сборник документов. – М. : Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М, 1999. – С. 34.
8. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран / В.Е. Чиркин. – М. : Юристъ, 2001. – С. 144.
9. Скрипнюк О. В. Конституційне право України / О.В. Скрипнюк. – К. : Ін Юре, 2010. – С. 200.
10. Конституційне право України / за ред. В.П. Колісника, Ю.Г. Барабаша. – Х. : Право, 2008. – С. 65.
11. Правове забезпечення державного суверенітету України : [монографія] / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Юридична думка, 2011. – С. 22.
12. Тарасов О.Н. Особый статус Президента Российской Федерации в системе разделения властей / О.Н. Тарасов // Современное право. – 2008. – № 7. – С. 45–48.
13. Сухонос В.В. Институт главы держави в конституційному праві : [монографія] / В.В. Сухонос. – Суми : ДВНЗ «УАБС НБУ», 2011. – С. 269.
14. Тацій В.Я. Правові засоби охорони конституції / В.Я. Тацій, Ю.М. Грошевий // Вісник Академії правових наук України. – 1995. – № 3. – С. 35–42.
15. Чиркин В.Е. Государственное управление / В.Е. Чиркин. – М. : Юристъ, 2002. – С. 248–259.
16. Абзалова Л.Ф. Делегированное законодательство / Л.Ф. Абзалова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2007. – № 1. – С. 16–19.
17. Григонис Э.П. Понятие и сущность судебной власти в системе разделения властей / Э.П. Григонис // Мир юридической науки. – 2012. – № 4. – С. 4–9.