

# 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. 7/2 (295) 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. Gheorghică, doctor  
habilitat în drept, prof. univ.; Gh. Gladchi, doctor  
habilitat în drept; V. Guțuleac, doctor în drept, prof.  
univ.; V. Florea, doctor în drept, prof. univ.; V. Moraru,  
doctor în drept, prof. univ.; V. Naumov, redactor șef  
adjunct; V. Popa, doctor habilitat în drept, prof.  
univ.; V. Stratonov, doctor în drept, profesor (Herson,  
Ucraina).

### Adresa redacției:

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

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

Index: RM 77030

© Legea și viața

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

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

# СОДЕРЖАНИЕ

- Анатолий АНТОЦАК. Способ совершения присвоения,  
растраты или завладения имуществом благотворительной  
организации путем злоупотребления служебным лицом  
своим служебным положением.....3
- Александра БАБАЕВА. Стадия подготовительного  
производства в уголовном процессе Украины.....7
- Дмитрий БЕЗУГЛЫЙ. Интеграция и координация  
проектной деятельности территориальных общин  
в условиях децентрализации управления.....11
- Ирина БЕРЕГЕЛЯ. Некоторые аспекты осуществления  
административной защиты сельскохозяйственных  
животных от жестокого обращения.....15
- Алексей БОЙКО. Направления совершенствования  
взаимодействия следователей с подразделениями  
уголовного розыска на досудебном производстве.....19
- Юлия БРАСЛАВЕЦ. Правовая природа договора  
о предоставлении жилищно-коммунальных услуг.....23
- Владимир БРУЛЕВИЧ. Основные этапы развития  
административно-правового регулирования безопасности  
и качества пищевых продуктов в Европейском Союзе.....26
- Алла БУРАКОВА. Современные проблемы  
защиты земельных прав.....29
- Ольга ГАЛИЦКАЯ. Некоторые рекомендации по тактике  
допроса подозреваемого, обвиняемого при расследовании  
экологических преступлений, связанных с загрязнением  
водоемов.....33
- Зоряна ГОМЕНЮК. Человек и право в философской  
концепции правового государства Б. Кистяковского.....36
- Максим ГРИДИН. Перспективы применения  
примирительных процедур  
при разрешении индивидуального трудового спора.....41
- Ирина ГРИНЕНКО. Классификации преступлений  
по УК стран постсоветского пространства.....45
- Яна ДЕГТЯРЬ. Основные компоненты  
программно-целевого метода  
в бюджетном процессе Украины.....49
- Игорь ДМИТРЕНКО. Проблемы правового обеспечения  
биобезопасности в сельском хозяйстве.....53
- Юлия ЗАЙЧЕНКО. История международно-правового  
сотрудничества государств в сфере защиты  
экономической конкуренции.....57
- Александра КОЛОГОЙДА. Правовой режим  
государственных деривативов.....62
- Игорь КОРОПАТНИК. Основные направления  
взаимодействия гражданского общества  
и Вооруженных Сил Украины.....66
- Анна КРЫЖАНОВСКАЯ. Соотношение принципа  
гласности с другими принципами организации  
деятельности Президента Украины.....70

Ирина ЛУКАЧ. Некоторые аспекты регулирования правового режима уставного капитала в обществах с ограниченной ответственностью.....74

Елена ЛЫНДЮК. Особенности модернизации государственной службы Украины в условиях глобализации.....78

Ольга МИНАЕВА. Классификация налогово-процедурных сроков.....82

Наталья ПАВЛОВА, Владимир ФЕДЧЕНКО. Генеральная прокуратура Украины как субъект международного сотрудничества: особенности полномочий в сфере уголовного судопроизводства.87

Василий ПАЛЮК, Составляющие определения преамбулы конституции Украины «сознавая ответственность перед Богом».....92

Максим ПАМПУРА. Глобализационные процессы современности и политико-правовая трансформация в Украине.....96

Анна ПАСТУХ. Перспективы изменения законодательства Украины в сфере выращивания энергетических культур для производства биотоплива.....100

Юрий ПАТИНКА. Проблемы правового регулирования отношений по купле-продаже товаров и дистанционного договора.....104

Дмитрий ПАТРЕЛЮК. Определение субъектов противодействия уголовному преследованию.....108

Диана ПИВОВАР. Проблематика использования типовых договоров и состояние ее исследования.....112

Романа РЕВА. К вопросу о юридической природе правовых позиций Конституционного Суда Украины.....116

Елена САЛМАНОВА. Роль и значение нормативно-правовых актов МВД Украины для правотворческой деятельности Национальной полиции Украины.....120

Вита ТКАЧЕНКО. Принципы информационного законодательства: настоящее время и перспективы развития.....123

Светлана ФИЛЬ. Международный опыт обеспечения защиты прав интеллектуальной собственности таможенными органами.....127

Александр ХРИМЛИ. Исковое требование как средство защиты прав инвесторов в сфере хозяйствования.....131

Алина ЧЕЧИЛЬ. Способы защиты права на врачебную тайну в гражданском праве Украины.....134

Юлия ШМАТОВА, Ярослава ПОДМОГИЛЬНАЯ. Получение женщинами-участницами антитеррористической операции на востоке Украины статуса военнослужащих.....138

Максим ШПАК. Перспективы нормативного регулирования деятельности адвоката как профессионального представителя в гражданском процессе Украины (на основе анализа отдельных законопроектов).....141

Дмитрий ЯКОВЕЦ. К вопросу учета лиц, освобожденных условно-досрочно от отбывания наказания, и осуществления контроля за их поведением.....145



## СПОСОБ СОВЕРШЕНИЯ ПРИСВОЕНИЯ, РАСТРАТЫ ИЛИ ЗАВЛАДЕНИЯ ИМУЩЕСТВОМ БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ПУТЕМ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ СЛУЖЕБНЫМ ЛИЦОМ СВОИМ СЛУЖЕБНЫМ ПОЛОЖЕНИЕМ

Анатолий АНТОЩАК,

адъюнкт кафедры уголовного процесса факультета № 1  
Львовского государственного университета внутренних дел

### Summary

The scientific article is devoted to coverage of issues way of committing a central element of the criminological characteristics of misappropriation, embezzlement of property or seizure of charity, committed by an official by misuse of his official position. Given the author's definition of the method of the crime and identified and investigated structural elements method of committing misappropriation, embezzlement or appropriation of property charitable organization, committed by an official by misuse of his official position, including the steps to prepare, direct commit and conceal the crime, which examined the examples of judicial practice.

**Key words:** criminal proceedings, criminological characteristics, way of commission, investigation, property, charitable organization, appropriation, embezzlement, occupation.

### Аннотация

Научная статья посвящена способу совершения как центральному элементу криминалистической характеристики присвоения, растраты или завладения имуществом благотворительной организации, совершенное должностным лицом путем злоупотребления им своим служебным положением. Дано авторское определение способа совершения преступления, а также определены и исследованы структурные элементы способа совершения присвоения, растраты или завладения имуществом благотворительной организации, совершенное должностным лицом путем злоупотребления им своим служебным положением, включающие действия по подготовке, непосредственное совершение и сокрытие преступления, которые рассмотрены на примерах судебной практики.

**Ключевые слова:** уголовное производство, криминалистическая характеристика, способ совершения, расследование, имущество, благотворительная организация, присвоение, растрата, завладение.

**Постановка проблемы.** Значительный объем информации о преступлении содержится в способе совершения преступления. Неслучайно ряд криминалистов считают его главным элементом криминалистической характеристики преступления, так как он определяет основные пути и направления расследования. В результате действия целого ряда причин способы преступлений повторяются, что позволяет проводить их систематизацию и использовать полученные данные для разработки криминалистических рекомендаций общего назначения, применение которых не ограничивается задачами расследования конкретного уголовного производства.

**Целью статьи** является исследование способа совершения присвоения, растраты или завладения имуществом благотворительной организации, совершенное должностным лицом путем злоупотребления им своим служебным положением.

**Актуальность проблемы.** Проблемы определения понятия и структуры способа совершения преступления разрабатывали такие крими-

налисты, как Р.С. Белкин, Г.Г. Зуйков, Б.М. Коврижных, А.Н. Колесниченко, В.П. Колмаков, Е.Д. Куранова, Г.М. Мудьюгин и другие.

**Изложение основного материала.** Проведенным анкетированием работников органов досудебного расследования было установлено, что способ совершения присвоения, растраты или завладения имуществом благотворительной организации путем злоупотребления должностным лицом своим материальным положением как элемент криминалистической характеристики данного уголовного преступления был выделен 62% опрошенных, что свидетельствует о том, что указанный элемент является центральным элементом криминалистической характеристики исследуемого нами преступления.

Способ совершения уголовного преступления является объектом исследования целого ряда наук: уголовного права, уголовного процесса, криминалистики, криминологии, судебной психологии. Каждая из них исследует способ уголовного преступления в своем аспекте, обусловленном задачами конкретной науки.

В теории уголовного права под способом совершения преступления понимается соответствующий порядок, последовательность движений и приемов, применяемых лицом, которые, по сути, и образуют действия по подготовке к преступлению (приискание, приспособление средств, орудий, создание условий и т.д.), его совершению (действия, непосредственно связанные с посягательством на объект), а также действия по сокрытию, происходящие до момента окончания преступления [1, с. 63]. Детальный анализ способа преступления в уголовно-правовом смысле осуществил М.И. Панов, который предлагает под способом преступления понимать определенный порядок, метод, последовательность движений и приемов, применяемых лицом в процессе совершения общественно опасного посягательства на охраняемые законом общественные отношения, совмещенные с выборочным использованием средств совершения преступления [2, с. 44].

Способ совершения преступления в криминалистике определяется как комплекс действий, выполняе-



мых преступником в определенном порядке и направленный на достижение преступной цели. Предлагается различать способ совершения преступления в двух смыслах: в широком, включая в это понятие как совершение, так и сокрытие преступления, и в узком, имея в виду лишь непосредственное совершение преступления [3, с. 65–66]. По мнению Г. Зуйкова, способ совершения преступления представляет собой систему действий по подготовке, совершению и сокрытию преступления, детерминированных условиями внешней среды и свойствами личности, которые могут быть связаны с использованием соответствующих орудий и средств, условий, места и времени [4, с. 16].

Синтезируя позиции криминалистов по данному вопросу, мы предлагаем способ совершения определять как объективно и субъективно обусловленную систему поведения субъекта до, в момент и после совершения преступления. Способ совершения оставляет различного рода характерные, специфические следы, позволяющие с помощью криминалистических приемов и средств получить представление о сущности того, что готовилось, происходит и произошло; своеобразии преступного поведения преступника, его отдельных личностных данных, и, соответственно, определить наиболее оптимальные методы решения задач уголовного судопроизводства.

Способ совершения уголовного преступления и информация о нем выступают основой для: 1) разработки криминалистических характеристик отдельных видов уголовных преступлений; 2) выявления взаимосвязи между структурными элементами криминалистической характеристики (способ – личность преступника, способ – следы, способ – предметы посягательства и т.д.); 3) построения версий; 4) планирования расследования; 5) разработки особенностей тактики производства следственных действий; 6) разработки криминалистической профилактики уголовных преступлений. Поэтому в криминалистическом аспекте способ совершения уголовного преступления охватыва-

ет множество признаков, не имеющих уголовно-правового значения, но играющих важную роль для поиска следов и установления признаков уголовного преступления [5, с. 30].

Обобщив данные современной следственной практики, Д.А. Мохов классифицировал способы совершения хищений чужого имущества путем присвоения и растраты следующим образом:

1) по сфере осуществления: торговля, промышленность, сельское хозяйство, транспорт, кредитно-банковская сфера, и т.д.;

2) по форме собственности: государственная, муниципальная, частная, другая;

3) по организационно-правовой форме потерпевшего: юридические и физические лица, которые, в свою очередь, подразделяются на: юридические лица – коммерческие, некоммерческие, бюджетные организации; физические лица – индивидуальные предприниматели без образования юридического лица, граждане;

4) по индивидуально-групповой принадлежности субъекта хищения: единолично, группой лиц, организованной группой;

5) по субъектам совершения: руководитель, бухгалтер, кассир, ответственное лицо, другое лицо;

6) по предмету хищения: деньги, материальные ценности, ценные бумаги;

7) по виду освоения ценностей: оприходованное и незадействованное имущество;

8) по характеру проявления способа: замаскированный и незамаскированный [6, с. 17].

С диспозиции статьи 191 УК Украины усматривается три формы совершения исследуемого нами преступления: присвоение, растрата и завладение путем злоупотребления служебным лицом своим служебным положением.

Присвоение состоит в противоправном и безвозмездном изъятии (удержании, невозвращении) виновным чужого имущества, которое находилось в его правомочном владении, с намерением в дальнейшем обратить его в свою пользу или пользу третьих лиц. В результате присвоения чужого имущества вино-

вый начинает незаконно владеть и пользоваться изъятим имуществом, улучшая непосредственно за счет похищенного свое материальное положение. Растрата предусматривает незаконное и безвозмездное расходование (потребление, продажу, безвозмездную передачу, обмен, передачу в счет погашения долга и т.п.) виновным чужого имущества, которое ему вверено или находилось в его распоряжении. В результате растраты виновный улучшает имущественное положение других лиц путем непосредственного потребления ими незаконно изъятого имущества, лишения их за счет расходования такого имущества определенных материальных затрат, увеличения доходов других лиц [7].

Согласно постановлению пленума Верховного суда Украины от 06.11.2009 г. № 10 лица, присвоившие чужое имущество, характеризуются умышленным противоправным и бесплатным обращением этого имущества в свою пользу или в пользу другого лица. Предметом присвоения и растраты является лишь то чужое имущество, которое было вверено виновному лицу или находилось в его законном распоряжении, то есть имущество, находившееся у него на законных основаниях, и в отношении которого виновное лицо осуществляло полномочия по распоряжению, управлению, доставке, использованию или хранению и тому подобное. При присвоении имущества эти полномочия используются для обращения виновным лицом имущества в свою пользу, а при растрате – в пользу других лиц; в частности, это может быть отчуждение имущества другим лицам для потребления, как подарок или товар, в обмен на другое имущество и тому подобное. Завладение чужим имуществом путем злоупотребления служебным положением заключается в незаконном обращении чужого имущества в свою пользу или в пользу других лиц с использованием должностным лицом своего служебного положения вопреки интересам службы [8].

Л.В. Дорош предлагает следующее определение: «Растрата – любая форма отчуждения, использования,



расходования имущества, которое было вверено виновному или находилось в его распоряжении (продажа, дарение, передача другим лицам и т.д.) [9, с. 30].

По мнению В.А. Владимирова, растрата – это самостоятельная форма хищения: имущество, вверенное лицу для осуществления определенных правомочий, незаконно и необратимо расходуется лично или отчуждается третьим лицам без установки собственного незаконного контроля над ним. В отличие от присвоения, при растрате отсутствует промежуток времени, когда субъект незаконно владеет имуществом. Из законного владения имущество сразу отчуждается: переходит в незаконное владение третьих лиц или потребляется самим субъектом. Растрата не может быть связана с присвоением и не является его этапом [10, с. 132].

Примером, где способом совершения исследуемого нами преступления является присвоение имущества путем злоупотребления своим материальным положением, является приговор Ленинского РС г. Запорожья от 15.01.2014 года. Была осуждена женщина, которая в период времени с 21.10.2011 г. по 24.01.2013 г. занимала должность бухгалтера благотворительного фонда «Эврика». На нее были возложены функции по бухгалтерскому учету хозяйственно-финансовой деятельности благотворительного фонда «Эврика» и участие в контроле за экономным использованием материальных, трудовых и финансовых ресурсов, сохранностью имущества заведения и благотворительным фондом. Она присвоила денежные средства благотворительного фонда «Эврика» путем злоупотребления своим служебным положением. Так, имея неограниченный доступ к распоряжению денежными средствами благотворительного фонда «Эврика», которые находились на текущем счету фонда, она перевела денежные средства указанного фонда на счет своей карты, выданной на ее имя ПАО КБ «Приватбанк», с последующим их снятием на личные нужды в виде наличных через банкоматы ПАО КБ «Приватбанк» [11].

В теории криминалистики принято различать действия по подготовке, совершению и сокрытию преступления. Некоторые криминалисты объединяют эти три действия в одно и относят их к способу совершения преступления. Но большинство ученых считает данное утверждение ошибочным. Так, А.Н. Колесниченко предложил различать в методике расследования способ подготовки к совершению преступления, способ самого совершения преступления и способ его сокрытия. Ученый мотивировал это тем, что указанные действия могут быть совершены в разное время, разными лицами и иметь разное уголовно-правовое значение [12, с. 9–11]. За признание самостоятельного существования способа сокрытия преступления, в отличие от способа его совершения, высказался и Б.М. Коврижный, который предложил оба способа рассматривать как элементы интегрального понятия «способ преступления», куда он включил еще и действия по подготовке к преступлению [13]. В.А. Овечкин предложил определять способ совершения преступления как совокупность способов по его подготовке, совершению и сокрытию, причинно-обусловленных факторами внешней среды и свойствами личности [14, с. 9].

Согласно указанной выше терминологии способы совершения уголовного преступления делятся на полноструктурный и неполноструктурный. Полноструктурный способ включает действия, относящиеся ко всем трем его элементам: подготовке, непосредственному совершению уголовного преступления и его сокрытию. При неполноструктурном способе один, а то и два из этих элементов (подготовка к совершению уголовного преступления или сокрытие) могут отсутствовать [15, с. 27].

Способ совершения присвоения, растраты имущества благотворительной организации или завладения им путем злоупотребления служебным лицом своим материальным положением, по нашему мнению, в подавляющем большинстве случаев – полноструктурный, в 56% случаев, при анализе нами следственно-судебной практики, содержал способ

приготовления, совершения и сокрытия преступления.

Примером полноструктурного исследуемого нами преступления является приговор Комсомольского РС г. Херсон от 26.04.2013 г. Был осужден мужчина, занимавший должность председателя Херсонского городского благотворительного фонда «Премьера века». Он, выполняя организационно-распорядительные и административно-хозяйственные обязанности, предварительно заключил договор между Управлением молодежи и спорта Херсонского городского совета о выполнении работ по обеспечению проведения массовых мероприятий. Однако не выполнил свою, предварительно оговоренную сторонами, работу, а о выполнении работ составил заведомо ложный акт, который лично подписал и заверил оттиском печати благотворительного фонда. Акт был подан им в бухгалтерию Управления молодежи и спорта Херсонского городского совета. Таким образом, он завладел имуществом, используя свое служебное положение [16]. Приведенный нами пример показывает, что способ подготовки преступления заключался в заключении договора о предоставлении работ или услуг, а способ присвоения и способ сокрытия преступления состоял в подделке документа.

**Выводы.** Криминалистическая характеристика присвоения или растраты при производстве предварительного расследования является источником для разработки версий, определения обстоятельств, подлежащих установлению, планирования расследования. Главным элементом криминалистической характеристики присвоения, растраты или завладения имуществом путем злоупотребления служебным положением является способ совершения преступления. Систематизация, типизация и использования знаний о способе совершения преступления позволяет следователю достичь желаемого результата при расследовании присвоения или растраты, или завладения имуществом путем злоупотребления служебным положением.

Структура способа совершения присвоения, растраты или завладе-



ния имуществом – это система способов по созданию резерва для хищения, способов по изъятию и сбыту похищенного, а также способов по сокрытию следов хищения, что охватывается единым преступным умыслом, детерминирована психологическими качествами личности преступника и избирательным использованием им соответствующих условий, места, времени, а также учетом возможных действий (бездействия) со стороны потерпевшего или других лиц.

Исследование способа преступления имеет методологическое значение для всей науки криминалистики, но особое место оно занимает в методике расследования отдельных видов преступлений. Это объясняется тем, что способы анализируются именно при расследовании уголовных производств, а также тем, что информация о способах непосредственно используется и имеет основополагающее значение для разработки отдельных криминалистических методик. К способу преступления относятся не только приемы, непосредственно направленные на совершение преступных действий, но и действия по приготовлению и сокрытию преступления, которые могут образовывать самостоятельные группы способов и приемов.

#### Список использованной литературы:

1. Кудрявцев В.Н. Способ совершения преступления и его уголовно-правовое значение / В.Н. Кудрявцев // Сов. государство и право. – 1957. – № 8. – С. 60–69.
2. Панов Н.И. Способ совершения преступления и уголовная ответственность / Н.И. Панов. – Х. : Вища школа, 1982. – 160 с.
3. Васильев А.Н. Планирование расследования преступлений / [А.Н. Васильев, Г.Н. Мудьюгин, Н.А. Якубович]. – М., 1957. – 199 с.
4. Зуйков Г.Г. Криминалистическое учение о способе совершения преступления / Г.Г. Зуйков // Соц. законность. – 1974. – № 11. – С. 14–19.
5. Солодовников А.Г. Особливості розслідування нападів з метою заволодіння чужим майном, вчинених організованими групами : дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.09 / А.Г. Солодовников. – Луганськ, 2008. – 218 с.
6. Мохоров Д.А. Использование знаний о способе совершения присвоения или растраты при расследовании хищений : автореф. дис. ... к.ю.н. / Д.А. Мохоров // Санкт-Петербургский юридический институт генеральной прокуратуры РФ. – Санкт-Петербург, 2006 – 23 с.
7. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / [за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка]. – 4-те вид., переробл. та доповн. – К. : Юридична думка, 2007. – 1184 с.
8. Про судову практику у справах про злочини проти власності : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 06.11.2009 р. № 10. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.scourt.gov.ua>.
9. Дорош Л.В. Щодо ефективності застосування законодавства про кримінальну відповідальність за привласнення, розтрату майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем / Л.В. Дорош // Питання боротьби зі злочинністю : зб. наук. праць. – Х. : Кроссрод, 2008. – Вип. 16. – С. 27–35.
10. Владимиров В.А. Ответственность за корыстные посягательства на социалистическую собственность / В.А. Владимиров, Ю.И. Ляпунов. – М. : Юридическая литература, 1986. – 224 с.
11. Вирок Ленінського РС м. Запоріжжя № 36740374 від 15.01.2014 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/36740374>.
12. Колесниченко А.Н. Общие положения методики расследования отдельных видов преступлений. Текст лекции / А.Н. Колесниченко. – Харьков : Харьк. юрид. ин-т., 1976. – 47 с.
13. Коврижных Б.Н. Деятельность органов прокуратуры по делам о нераскрытых убийствах : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Харьков, 1969. – 24 с.
14. Овечкин В.А. Расследование преступлений, скрытых инсценировками : [учеб. пособие] / В.А. Овечкин. – Х. : Юрид. ин-т, 1979. – 64 с.
15. Криминалістика : [учебник] / под ред. А.Ф. Волынского. – М. : Закон и право, ЮНИТИ ДАНА, 1999. – 615 с.
16. Вирок Комсомольського РС м. Херсон № 30972922 від 26.04.2013 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/33646797>.



## СТАДИЯ ПОДГОТОВИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ УКРАИНЫ

Александра БАБАЕВА,

ассистент кафедры уголовного процесса и оперативно-розыскной деятельности  
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

### Summary

Problems of definition of essence and functional purpose of a stage of preparatory production in criminal trial of Ukraine according to the Criminal procedural code of Ukraine from 2012 are investigated. Features of this stage in system of stages of criminal trial are investigated. The comparative analysis of the procedural decisions accepted following the results of this stage, by earlier existing and present legislation of Ukraine is carried out. The conclusion about an orientation of this stage on ensuring simplification and acceleration of criminal proceedings is formulated. Powers of court in a stage of preparatory production are analyzed, classification on the powers directed on the solution of criminal proceedings in essence, control powers and the powers connected with appointment and preparation of judicial consideration is carried out them.

**Key words:** criminal proceedings, stages of criminal proceedings, preparatory proceedings, court, powers of court, release from criminal liability, indictment.

### Аннотация

Исследуются проблемы определения сущности и функционального назначения стадии подготовительного производства в уголовном процессе Украины в соответствии с Уголовным процессуальным кодексом Украины от 2012 г. Выясняется место и роль данной стадии в системе стадий уголовного процесса. Проводится сравнительный анализ процессуальных решений, принимаемых по итогам рассматриваемой стадии, по ранее действующему и нынешнему законодательству Украины. Формулируется вывод о направленности подготовительного производства на обеспечение упрощения и ускорения уголовного производства. Анализируются полномочия суда в стадии подготовительного производства, проводится их классификация на полномочия, направленные на разрешение уголовного производства по существу, контрольные полномочия и полномочия, связанные с назначением и подготовкой судебного рассмотрения.

**Ключевые слова:** уголовное производство, стадии уголовного производства, подготовительное производство, суд, полномочия суда, освобождение от уголовной ответственности, обвинительный акт.

**Постановка проблемы.** Среди новаций Уголовного процессуального кодекса Украины от 13 апреля 2012 г. (далее – УПК Украины) особое внимание заслуживает реформирование стадии подготовительного производства, выступающей связующим звеном между досудебным расследованием и судебным разбирательством уголовного производства. Данный вопрос до сих пор не стал предметом самостоятельных научных разработок, что ведет к соответствующему пробелу в теоретическом исследовании проблем подготовительного производства. Необходимость его исследования обуславливается также сложностями, возникающими в связи с применением норм УПК Украины, посвященных подготовительному производству, на практике.

**Состояние исследования.** Проведенное в данной статье исследование базируется на теоретических работах украинских и зарубежных ученых, касающихся стадии подготовительного производства, в частности: Ю.П. Аленина, Ю.М. Грошевого, В.С. Зеленецкого, О.В. Каплиной, В.Т. Маляренко, Л.М. Лобойко, О.Г. Шило и др.

**Целью и задачей** научной статьи является определение роли и значения стадии подготовительного производства в системе стадий уголовного процесса в соответствии с новым КПК Украины.

**Изложение основного материала исследования.** Следует отметить, что стадия подготовительного судебного производства, которая предшествует рассмотрению дела по существу, известна всем без исключения видам судопроизводства (хотя, например, в хозяйственном судопроизводстве она может не проводиться по решению суда, а в конституционном – объединяется со стадией возбуждения производства). Это дает исследователям основание считать данную стадию типичной для системы стадий судебного процесса, сущность которой заключается в определении судьей возможности рассмотрения и разрешения дела по существу, ознакомления с делом сторон, а также уяснения возможности урегулирования спора до начала судебного разбирательства дела [1, с. 133]. В целом это справедливо и для рассматриваемой стадии, хотя, как будет доказано далее, в уголовном производстве она приоб-

ретает значительную специфику сравнительно с другими видами судопроизводства.

Стадия подготовительного производства является реформированным вариантом существовавшей в условиях действия УПК Украины от 1960 г. стадии предварительного рассмотрения дела судьей. В связи с этим рассмотрение данного вопроса следует начать со сравнительного анализа сущности и значения последней.

Стадия предварительного рассмотрения дела судьей, согласно постановлению Пленума Верховного Суда Украины № 6 от 30 мая 2008 г. «О практике применения уголовно-процессуального законодательства при предварительном рассмотрении уголовных дел в судах первой инстанции» являлась важной самостоятельной стадией уголовного процесса, в которой судья обязан на основании тщательного изучения материалов дела проверить, достаточно ли оснований для назначения дела к судебному рассмотрению [2].

В соответствии с ч. 1 ст. 237 УПК Украины от 1960 г. по делу, поступившему от прокурора, судья решал в отношении каждого из обвиняемых такие



вопросы: 1) подсудно ли дело суду, на рассмотрение которого оно поступило; 2) нет ли оснований для прекращения дела или его приостановления; 3) составлено ли обвинительное заключение в соответствии с требованиями УПК; 4) нет ли оснований для изменения, отмены или избрания меры пресечения; 5) не были ли допущены во время возбуждения дела, производства дознания или следствия таких нарушений требований УПК, без устранения которых дело не может быть назначено к судебному рассмотрению. По результатам предварительного рассмотрения дела судья своим постановлением принимал одно из таких решений: 1) о назначении дела к судебному рассмотрению; 2) о приостановлении производства по делу; 3) о возвращении дела прокурору; 4) о направлении дела по подсудности; 5) о прекращении дела; 6) о возвращении дела на дополнительное расследование (ст. 244 УПК Украины от 1960 г.).

Исходя из этого, значение данной стадии раскрывалось исследователями более или менее широко. Так, Ю.П. Аленин указывал на то, что, решая вопрос о назначении дела к судебному рассмотрению, судья устанавливал наличие или отсутствие препятствий для судебного рассмотрения дела. Таким образом, значение этой стадии определялось тем, что она обеспечивает своевременное выявление существенных нарушений уголовно-процессуального законодательства, которые бы не позволили суду рассмотреть дело по существу и постановить законный и обоснованный приговор, а также позволяет установить другие обстоятельства, препятствующие рассмотрению дела по существу в стадии судебного разбирательства [3, с. 559].

По мнению Ю.М. Грошевого и О.В. Капиной, значение стадии предварительного рассмотрения дела судьей проявляется в том, что: в ней появляется такой участник уголовного процесса, как подсудимый; она является своеобразным «процессуальным фильтром», который не допускает к судебному разбирательству уголовные дела, расследованные неполно или с существенными нарушениями уголовно-процессуального закона (такие дела со стадии предварительного рассмотрения возвращаются для дополни-

тельного расследования); тут определяются рамки будущего судебного рассмотрения (судебное разбирательство будет проводиться только в отношении подсудимых, дело которых назначено к судебному рассмотрению, и только по тому обвинению, по которому назначено судебное рассмотрение); она обеспечивает подготовку всех необходимых условий для правильной организации и успешного проведения судебного заседания [4, с. 368–369].

В связи с первым из указанных положений следует отметить, что появление в данной стадии подсудимого критиковалось некоторыми исследователями. К примеру, Е.Г. Коваленко и В.Т. Маляренко указывали, что вследствие ликвидации такой стадии уголовного процесса, как предание обвиняемого суду, которая регламентировала порядок изменения процессуального положения обвиняемого и приобретение им статуса подсудимого, непонятно, почему в производстве по уголовному делу подсудимый появляется еще до начала судебного рассмотрения [5, с. 15]. Аналогичная проблема сохраняется и на сегодняшний день, поскольку в соответствии с ч. 2 ст. 42 УПК Украины обвиняемым (подсудимым) является лицо, обвинительный акт в отношении которого передан в суд в порядке, предусмотренном ст. 291 УПК Украины. И если приобретение статуса обвиняемого непосредственно связано с утверждением прокурором обвинительного акта и направлением его в суд, то статус подсудимого лицу может придать только рассмотрение уголовного производства в отношении его судом. Поэтому использование терминов «обвиняемый» и «подсудимый» в качестве синонимов нельзя признать оправданным.

Однако это замечание следует считать частным, тогда как в условиях действия УПК Украины от 2012 г. как само понятие, так и значение рассматриваемой стадии требуют переосмысления. Так, согласно с ч. 3 ст. 314 УПК Украины в подготовительном судебном заседании суд имеет право принять такие решения: 1) утвердить соглашение или отказать в утверждении соглашения и вернуть уголовное производство прокурору для продолжения досудебного расследования в порядке, предусмотренном статьями 468–475 УПК;

2) прекратить производство в случае установления оснований, предусмотренных пунктами 4–8 ч. 1 или ч. 2 ст. 284 УПК; 3) вернуть обвинительный акт, ходатайство о применении принудительных мер медицинского или воспитательного характера прокурору, если они не отвечают требованиями УПК; 4) направить обвинительный акт, ходатайство о применении принудительных мер медицинского или воспитательного характера в соответствующий суд для определения подсудности в случае установления неподсудности уголовного производства; 5) назначить судебное рассмотрение на основании обвинительного акта, ходатайства о применении принудительных мер медицинского или воспитательного характера.

Сравнивая варианты процессуальных решений, принимаемых по итогам данной стадии, по УПК Украины от 1960 г. и действующему ныне, можно заметить, что закон более не предусматривает возвращение дела на дополнительное расследование, а также приостановление уголовного производства. Относительно этих новаций следует отметить, что ликвидация возможности возвращения судом дела на дополнительное расследование стало одним из основных направлений реформирования судебных стадий уголовного производства, которое призвано предотвратить необоснованное затягивание рассмотрения дел [6]. В этом же контексте следует рассматривать и отказ от возможности приостановить уголовное производство. Таким образом, на стадии подготовительного производства суд в рамках существующих вариантов его окончания должен принять меры к тому, чтобы уголовное производство было незамедлительно назначено к рассмотрению по существу или же прекращено при наличии соответствующих оснований.

Исследователи определяют новый порядок подготовительного производства как стадию уголовного производства, которая заключается в том, что суд в установленном законом процессуальном порядке, не разрешая наперед вопрос о виновности (кроме предусмотренных УПК случаев при осуществлении уголовного производства на основании сделок, освобождения лица от уголовной ответственности), решает





вопрос о достаточности оснований для назначения судебного рассмотрения и о подготовке судебного заседания. Основная специфика этой стадии заключается в том, что суд, позитивно решая вопрос о назначении уголовного производства к судебному рассмотрению, не решает и не может решать наперед вопрос о виновности обвиняемого [7, с. 521–522]. Однако это определение, которое строится на исключении, вряд ли можно считать полностью приемлемым. По нашему мнению, основная новация данной стадии заключается как раз в возможности разрешения дела по существу и определения виновности лица в совершении уголовного правонарушения в определенных законом случаях.

Таким образом, значение подготовительного судебного производства заключается в обеспечении необходимых условий для правильной организации и успешного проведения судебного рассмотрения только тех уголовных производств, которые требуют обоснования перед судом обстоятельств уголовного правонарушения и виновности лица в его совершении [8, с. 4]. В отношении других уголовных производств, как тех, которые не могут быть представлены на рассмотрение суда, так и тех, которые рассматривать с проведением судебного разбирательства в полном объеме нецелесообразно, на стадии подготовительного производства принимаются решения, не допускающие их к судебному рассмотрению или же разрешающие их по существу.

Таким образом, стадия подготовительного производства выполняет двойное назначение: в «общем» порядке уголовного производства она по-прежнему является «процессуальным фильтром», призванным решить вопрос о возможности назначения уголовного производства к судебному разбирательству, а также, в случае положительного решения этого главного вопроса, решить сопутствующие ему вопросы: относительно пределов судебного разбирательства, обеспечения прав участников судебного уголовного производства, формирования уголовного дела и т.д. В производствах на основании сделок и относительно освобождения лица от уголовной ответственности на данной стадии происходит разрешение дела по существу.

Подтверждением этих выводов можно считать те функции, которые исследователи выделяют у суда на стадии подготовительного производства, а именно: а) подготовительно-организационную; б) контрольную, которая находит свое проявление в части реализации полномочий относительно прекращения уголовного производства в случае установления оснований, предусмотренных пп. 4–8 ч. 1 ст. 284 УПК, и возвращения обвинительного акта, ходатайства о применении принудительных мер воспитательного или медицинского характера прокурору при несоответствии этих решений требованиям ст.ст. 291, 292 УПК; в) функцию правосудия – в случаях утверждения сделки [7, с. 522]. Однако в этом перечне не нашло отображение решение суда о прекращении уголовного производства в связи с освобождением лица от уголовной ответственности, которое, на наш взгляд, должно рассматриваться именно в рамках осуществления судом функции правосудия.

Дискуссионным является и вопрос о правовой природе решения суда о прекращении уголовного производства в случае установления оснований, предусмотренных пп. 4–8 ч. 1 ст. 284 УПК Украины. С одной стороны, суд при наличии указанных оснований принимает решение о прекращении уголовного производства, не допуская это производство к судебному разбирательству, то есть «отсеивает» те уголовные производства, которые рассматривать судом нецелесообразно. Однако отнести это полномочие к контрольным и ставить его на один уровень с полномочием возвращать обвинительный акт, ходатайство о применении принудительных мер воспитательного или медицинского характера прокурору при несоответствии этих решений требованиям УПК Украины, на наш взгляд, обосновательно. Следует обратиться к мнению тех исследователей, которые считали особенностью прекращения уголовного дела тот факт, что уголовное дело завершается решением его по существу без дальнейшего движения; прекращением уголовного производства разрешается вопрос об уголовной ответственности обвиняемого, при этом такое решение формулируется в негативной форме [9, с. 48; 10, с. 10]. Таким образом, есть основа-

ния отнести случаи прекращения уголовного производства судом на стадии подготовительного производства также к осуществлению функции правосудия.

Намного более выраженной функцию правосудия следует считать при рассмотрении судом в подготовительном производстве уголовного производства на основании соглашения, поскольку оно (в случае утверждения соглашения) заканчивается вынесением приговора. Г.Е. Тюрин считает, что институт уголовного производства на основании сделок заключается в применении особого процессуального порядка, являющегося упрощенным по отношению к общему порядку уголовного производства, и служит достижению процессуальной экономии, заключающейся в наиболее полном и скором достижении задач уголовного производства с минимальным использованием необходимых для этого ресурсов [11, с. 236].

Схожие задачи решаются также в уголовном производстве относительно освобождения лица от уголовной ответственности, решение по которому также принимается в подготовительном производстве. Исследователь данного вопроса В.Н. Кобернюк обосновывает, что в сфере уголовного процесса реализация института освобождения лица от уголовной ответственности содействует скорости уголовного производства, обеспечивает соблюдение начала разумных сроков, отвечает общественным интересам, что проявляется в достижении процессуальной экономии, уменьшении затрат времени, материальных и человеческих ресурсов, повышении доверия к системе уголовной юстиции [12, с. 191]. Таким образом, речь идет о том же самом: ускорении и упрощении уголовного производства, в связи с чем решение этих вопросов отнесено к стадии подготовительного производства.

В научно-методической литературе обоснованно отмечается, что упрощение процедуры привлечения подозреваемых или обвиняемых к уголовной ответственности призвано обеспечить оперативность правосудия, целью которого является предотвращение излишней нагрузки на суды. В связи с этим принятие законных и обоснованных решений о дальнейшем направлении уголовного производства должно предотвратить ситуации, которые приво-



дят к затягиванию или срыву судебного рассмотрения, а также содействовать завершению судебного разбирательства в течении разумного срока [8, с. 5].

Представляется, что именно в данном контексте следует оценивать произошедшее реформирование стадии подготовительного производства. Из перечня решений, которые могли приниматься по ее итогам, были исключены те, которые вели к затягиванию сроков судебного рассмотрения, а именно направление дела на дополнительное расследование и приостановление уголовного производства. Вместо этого суд получил полномочия в отдельных случаях решать дело по существу на стадии подготовительного производства, без проведения судебного разбирательства в полном объеме. Все эти нововведения объединяет одна общая направленность на ускорение уголовного производства, обеспечение его простоты и оперативности.

Однако указанные задачи не должны вступать в противоречие с «традиционным» назначением стадии подготовительного производства, а именно решением вопросов, связанных с назначением судебного разбирательства уголовного производства. Для этого суд изучает направленный прокурором обвинительный акт, ходатайство о применении принудительных мер воспитательного или медицинского характера. В случае, если они не соответствуют установленным статьями 291, 292 УПК Украины требованиям, суд возвращает их прокурору для устранения недостатков. Если при рассмотрении указанных документов выявляется наличие оснований для прекращения уголовного производства, предусмотренных пунктами 4–8 ч. 1 ст. 284 УПК Украины (что может быть как следствием недоработок со стороны органов досудебного расследования и прокурора, «пропустивших» наличие таких обстоятельств, так и впервые появиться на стадии подготовительного производства), суд принимает решение о прекращении уголовного производства. Если выяснится, что уголовное производство не подсудно данному суду, он направляет его по подсудности.

После того, как будет выяснено, что обстоятельства, препятствующие судебному разбирательству уголовного производства, отсутствуют, суд прини-

мает решение о назначении судебного рассмотрения. При этом в соответствии со ст. 315 УПК Украины он должен решить комплекс вопросов, связанных с подготовкой к судебному рассмотрению, а именно: 1) определить дату и место проведения судебного рассмотрения; 2) определить, в открытом или закрытом судебном заседании необходимо осуществлять судебное разбирательство; 3) решить вопрос о составе лиц, принимающих участие в судебном рассмотрении; 4) рассмотреть ходатайства участников судебного производства об: осуществлении судебного вызова определенных лиц в суд для допроса; истребовании определенных вещей или документов; 5) совершить другие действия, необходимые для подготовки к судебному рассмотрению (например, принять решение об избрании, изменении или отмене мер обеспечения уголовного производства, в т. ч. меры пресечения, избранной к обвиняемому). Именно этим вопросы, собственно, и составляют содержание «подготовительной» части рассматриваемой стадии уголовного производства, тогда как остальные процессуальные решения суда на этой стадии не являются «подготовительными», а касаются определения общей судьбы уголовного производства.

Кроме того, с формальной точки зрения, именно в результате подготовительного производства в уголовном производстве появляется такое понятие, как «уголовное дело», которое ч. 1 ст. 317 УПК Украины определяется как документы, иные материалы, предоставленные суду во время судебного производства его участниками, судебные решения и другие документы и материалы, имеющие значение для этого уголовного производства, которые добавляются к обвинительному акту, ходатайству о применении принудительных мер медицинского или воспитательного характера, ходатайству об освобождении от уголовной ответственности.

**Выводы.** Подводя итог, можно сделать вывод о том, что в современных условиях стадия подготовительного производства вышла за рамки только лишь связующего звена между стадиями досудебного расследования и судебными стадиями уголовного производства, и имеет собственное самостоятельное

содержание и задачи, направленные на упрощение и ускорение уголовного производства. В рамках этой стадии суд последовательно разрешает комплекс задач: (1) связанных с разрешением уголовного производства по существу (осуществлением правосудия) – в случаях рассмотрения уголовного производства на основании соглашения и уголовного производства в связи с освобождением лица от уголовной ответственности, а также вопроса о прекращении уголовного производства на иных основаниях, предусмотренных законом; (2) связанных с контролем за качеством обвинительного акта, ходатайств о применении принудительных мер медицинского или воспитательного характера, а также соблюдением правил относительно подсудности; (3) связанных с назначением и подготовкой к проведению судебного рассмотрения уголовного производства.

#### Список использованной литературы:

1. Лапкін А.В. Судове право України : [навч. посіб. у схемах] / А.В. Лапкін. – Х. : Право, 2016. – 148 с. – С. 133.
2. Про практику застосування кримінально-процесуального законодавства при попередньому розгляді кримінальних справ у судах першої інстанції : Постанова Пленуму Верховного Суду України № 6 від 30.05.2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0006700-08>.
3. Аленін Ю.П. Кримінально-процесуальне право України : [підручник] / Ю.П. Аленін. – Х. : ТОВ «Одіссей», 2009. – 816 с.
4. Грошевий Ю.М. Кримінальний процес : [підручник] / [Ю.М. Грошевий, О.В. Капліна]. – Х. : Право, 2010. – 608 с.
5. Коваленко Є.Г. Кримінальний процес України : [підручник] / Є.Г. Коваленко, В.Т. Малярєнко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 704 с.
6. Пояснювальна записка до проекту Кримінального процесуального кодексу України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=42312](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=42312).
7. Грошевий Ю.М. Кримінальний процес : [підручник] / [Ю.М. Гроше-



вий, В.Я. Тацій, А.Р. Туманянц та ін.] – Х. : Право, 2013. – 824 с.

8. Методичні рекомендації з питань участі прокурорів у підготовчому судовому провадженні : схвалено науково-методичною радою при Генеральній прокуратурі України. – К., 2012. – 57 с.

9. Барабаш А.С. Прекращение уголовных дел по нереабилитирующим основаниям в стадии предварительного расследования / А.С. Барабаш, Л.М. Володина. – Томск, 1986. – 152 с.

10. Михайлов В.А. Прокурорский надзор за прекращением уголовных дел на предварительном следствии в советском уголовном процессе : автореф. дисс. ... канд. юрид. Наук / В.А. Михайлов. – Воронеж, 1968. – 18 с.

11. Тюрін Г.Є. Організаційно-правові основи участі прокурора у кримінальному провадженні на підставі угод : [монографія] / Г.Є. Тюрін. – Х. : Право, 2015. – 288 с.

12. Кобернюк В. М. Закриття кримінального провадження зі звільненням особи від кримінальної відповідальності : дис. ... канд. юрид. Наук : 12.00.09 / В. М. Кобернюк. – Х., 2014. – 247 с.

## ИНТЕГРАЦИЯ И КООРДИНАЦИЯ ПРОЕКТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБЩИН В УСЛОВИЯХ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ УПРАВЛЕНИЯ

**Дмитрий БЕЗУГЛЫЙ,**

аспирант кафедры менеджмента и управления проектами  
Днепропетровского регионального института государственного управления  
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины,  
депутат Днепропетровского городского совета

### Summary

The questions of creation of favorable management' environment in the new legislative terms of public administration's decentralization and creation of the joint local communities are research. This environment provides integration and co-ordination of the project-oriented management of local communities' strategic development. As elements of such environment are examined the proper normative-methodical regulations, allowing to put in order the processes of forming of strategies and variety of local communities' development projects, system of territorial benchmarking, creation of project office, working up the model of project maturity for local self-government' organs.

**Key words:** public administration's decentralization, joint local communities, integration, co-ordination, project-oriented management, strategic development, normative-methodical regulations, system of territorial benchmarking, project office, model of project maturity for local self-government' organs.

### Аннотация

В статье исследуются вопросы создания в новых законодательных условиях децентрализации управления и формирования объединенных территориальных общин благоприятной управленческой среды, способствующей интеграции и координации проектно-ориентированного управления стратегическим развитием территориальных общин. Как элементы такой среды рассматриваются соответствующие нормативно-методические регламенты, позволяющие упорядочить процессы формирования стратегий и разнообразие проектов развития общин, система бенчмаркинга территории, создание проектного офиса, модель проектной зрелости органов местного самоуправления.

**Ключевые слова:** децентрализация управления, объединенные территориальные общины, интеграция, координация, проектно-ориентированное управление, стратегическое развитие, нормативно-методические регламенты, система бенчмаркинга территории, проектный офис, модель проектной зрелости органов местного самоуправления.

**Постановка проблемы.** Украинское местное самоуправление сегодня активно реформируется. Этот процесс базируется на Концепции реформирования местного самоуправления и территориальной организации власти в Украине [5], а непосредственно инициируется Законом Украины «О добровольном объединении территориальных общин» [1], который предусматривает создание укрупненных самодостаточных территориальных образований. Такие общины должны стать надежной институциональной основой передачи полномочий и ресурсов на местный уровень, залогом эффективного местного развития. Появляются новые возможности сотрудничества объединенных состоятельных общин,

перехода к интегрированным формам деятельности, надлежащую законодательную базу для чего предоставляет Закон Украины «О сотрудничестве территориальных общин» [2]. Отмеченные законодательные документы стимулируют повышение роли таких программно-целевых инструментов управления развитием общин, как стратегии и проекты, что делает актуальным формирование благоприятной управленческой среды, средств интеграции и координации стратегической и проектной деятельности территориальных общин, которая осуществляется в условиях конкуренции за ресурсы.

**Анализ последних исследований и публикаций.** Проекты местного самоуправления являются наиболее



массовыми среди проектов публичной сферы. Можно утверждать, что фактически при разработке стратегий развития областей, районов, больших городов и территориальных общин базового уровня местного самоуправления состоялась интеграция стратегического и проектного подходов: проекты используются как неотъемлемый элемент стратегий, как способ достижения стратегических целей [15]. Подтверждением этого факта являются требования Государственного фонда регионального развития (ГФРР) относительно соответствия финансируемых проектов конкретным заданиям стратегий местного и регионального развития [7].

Завершением процессов объединения общин только начинается реализация потенциала развития и сотрудничества этих новых самостоятельных субъектов формирования надлежущей местной инфраструктуры, создания условий социально-экономического роста и обеспечения полноценной жизни на территориях. То есть роль проектов возрастает, их количество увеличивается, в результате чего обостряется конкуренция за общие ресурсы, которые выделяются государством (при финансировании ГФРР) и областными фондами развития местного самоуправления. Увеличивается разнообразие проектов, так как расширяются возможности реализации самодостаточными общинами проектов нетрадиционных типов, в частности предлагаемых законом о сотрудничестве общин [2; 4; 10]. Все изложенное ставит вопрос об упорядочении процессов управления проектами на региональном уровне с учетом их разнообразия, о необходимости создания нормативных документов типа методических рекомендаций по формированию и обоснованию проектов, в частности для представления их на финансирование фондами. Указанную проблематику исследуют В. Бабаев, Т. Безверхнюк, О. Берданова, С. Бушуев, В. Вакуленко, И. Дробот, Н. Латынин, Т. Маматова, В. Мамонова, В. Молоканова, Л. Оленковская, В. Рач, С. Серегин, Е. Тертышная, Е. Удод, И. Чикаренко, Ю. Шаров и другие. Однако остается множество вопросов, решение которых далеко не завершено: адаптация традиционной методологии управления проектами к

условиям местного самоуправления, создание проектных офисов, обеспечение готовности персонала органов местного самоуправления (ОМС) к проектной деятельности, отработка моделей проектной зрелости ОМС.

**Целью статьи** является рассмотрение подходов к обеспечению интеграции и координации проектной деятельности территориальных общин в новых законодательных и нормативно-правовых условиях децентрализации публичного управления в Украине.

**Изложение основного материала статьи.** Учитывая, что стратегические и проектные инструменты в их интеграции являются на сегодня основными для планирования развития и сотрудничества объединенных общин, возникает насущная потребность в разработке общепринятых (типовых) методических рекомендаций по разработке стратегий и проектов развития территориальных общин. Существующие рекомендации в большинстве случаев или устарели, или разработаны как учебные пособия, или презентуют подходы различных фондов международной технической помощи, то есть не имеют статуса нормативных документов, а их применение является факультативным [8; 9; 11; 13]. Представляется целесообразной разработка отдельного проекта, продуктом которого будет нормативный документ под эгидой Минрегиона иДФРР – методические рекомендации по разработке стратегий и проектов развития объединенных территориальных общин. Такие рекомендации поставили бы на системную основу координацию проектно-ориентированного управления развитием территориальных общин, создали бы методическую базу консультационной деятельности регионального проектного офиса.

Исходя из того, что проекты территориальных общин значительно отличаются по содержанию, направленности и измеряемости результатов, они требуют разной глубины технико-экономического обоснования. Поэтому нужна определенная систематизация проектов с учетом указанных факторов. На наш взгляд, целесообразным является, в первую очередь, разграничение проектов местного самоуправления на два класса. Во-первых, это инвестиционные проекты, в результа-

те реализации которых создаются материальные объекты, требующие для своего финансирования капитальных инвестиций, для получения которых в большинстве случаев нужна разработка бизнес-плана проекта. К таким проектам в публичном управлении можно отнести инфраструктурные, строительные, технико-технологические, проекты энергосбережения и альтернативной энергетики, экологически технологические проекты. Во-вторых, это социально-управленческие проекты, которые не требуют капитального инвестирования, а их результаты не выступают в материализованном виде (услуги, коммуникационные мероприятия, управленческие усовершенствования, другие общественные блага). Это, в частности, проекты такой направленности: социальные и социально-культурные, экономические, образовательно-просветительские, организационно-управленческие, системно-координационные, информационно-технологические и другие. К выделенным классам проектов более гибко и рационально адаптируются традиционные технологии проектного анализа и обоснования жизнеспособности, планирования и оценивания общественной полезности проектов.

В продолжение вопроса о разнообразии проектов местного самоуправления рассмотрим потенциал и особенности использования проектов нетрадиционных типов. Для создания специальных управленческих структур при реализации предусмотренной законодательством о сотрудничестве общин формы по созданию совместных органов управления [2] могут использоваться так называемые институциональные проекты, которые имеют целью институционализацию отношений сотрудничества, благодаря чему реализуются совместные и индивидуальные интересы участников [10]. Автор определяет институциональный проект как такой, продуктом которого является совместный орган управления (институт) и комплект документально оформленных регламентов его функционирования, а также (при необходимости) – локальных нормативных актов, основанных на положениях действующей нормативно-правовой базы, в том числе в части урегулирования договорных отношений [4].



В новых условиях повышается интерес к зонтичным проектам, которые осуществляются на территории присутствия крупной бизнескомпании, иницируются ею на принципах социальной ответственности по согласованию с органами власти и в софинансировании с ними [10]. Единая методология и скоординированный план внедрения стандартизированного продукта зонтичного проекта позволяют экономить время и средства на разработке и реализации проекта.

Учитывая необходимость интенсивного ускоренного развития объединенных территориальных общин, особую значимость приобретают кассетные проекты. По определению автора кассетный проект – такой, в котором базовая идея в дальнейшем (при получении положительных результатов данного проекта) может быть использована для родственных по содержанию и направленности проектов других территорий [4]. То есть технологическая суть кассетных проектов местного самоуправления (по определенной аналогии с зонтичными в бизнесе) связана с тиражированием некоторой базовой проектной идеи и общественно-полезных результатов, полученных в ходе реализации основанного на ней конкретного проекта на территориях общин административного района, области под патронатом соответствующих ОМС. По еще одной аналогии с бизнесом – это френчайзинг, поэтому следует продумать возможные формы компенсации за использование интеллектуальной собственности разработчиков кассетных проектов (типа платежей роялти), что сыграло бы стимулирующую роль в широком распространении кассетных проектов, обеспечивающем экономический эффект.

Следует отметить, что институциональные проекты также могут тиражироваться согласно технологиям кассетных проектов, но при тиражировании кассетных и институциональных проектов «информационная» инициатива (в отличие от зонтичных проектов бизнеса) должна принадлежать соответствующему органу власти на территории. При этом в структуре управления ОМС должна быть институционализована специальная информационно-координационная функция, что возможно в случае создания проектного офиса.

Еще одним из важных элементов координации проектной деятельности на территориях может стать бенчмаркинг, осуществляемый как одна из функций проектного офиса. Бенчмаркинг [12] представляет собой сравнение с передовым аналогом с целью выявления собственных слабых мест и заимствования передового опыта их устранения. В этом смысле бенчмаркинг выполняет роль одного из ведущих «поставщиков» стратегической информации. Но для получения и использования такой информации в аспекте координации проектной деятельности территориальных общин должна быть создана система бенчмаркинга территории, которая использует разные его типы. Наиболее приближенным к задачам регионального проектного офиса является сплошной бенчмаркинг [12], при котором производится сравнение локальных территорий (общин) в пределах более крупной административно-территориальной единицы. Отметим, что использование такого инструмента требует надлежащего нормативно-правового обеспечения по аналогии с распространенными в мире ассоциациями бенчмаркинга городов. Элементы бенчмаркинга территорий и громад могут реализовываться и путем участия персонала ОМС в сообществах практиков, которые в Украине уже приобрели значительную популярность [6].

Таким образом, вопрос о создании регионального проектного офиса (РПО) целесообразно ставить для решения целого ряда проблем интеграции и координации проектной деятельности общин. Региональный проектный офис (РПО) – структурное образование, которое централизует, координирует научно-методически и экспертно-консультационно обеспечивает регулярную реализацию функций по управлению портфелем проектов реализации стратегических инициатив территориальных общин на больших территориях (область, район).

РПО призван удовлетворять основные потребности: организационно-координационная и консультационно-экспертная поддержка стратегий и проектов развития и сотрудничества территориальных общин области, формирование целостного портфеля проектов развития общин с учетом установленных критериев представления их

на финансирование ГФРР, постоянный мониторинг хода реализации проектов и стратегий в целом для обеспечения своевременной реакции на ситуацию и выполнения запланированных стратегических инициатив по развитию общин, инициация и проведение обучения управленческого персонала ОМС методологии, технологиям, практикам и стандартам управления проектами, адаптированным к целям и задачам органов власти на территории области, анализ успешных проектов развития общин и выявление кассетных проектов, организационно-управленческая поддержка их распространения на территории области.

Рассмотрение и анализ возможных организационно-правовых форм создания РПО [14] позволяют утверждать, что наиболее рациональным вариантом является создание специального структурного подразделения в областном совете с подчинением непосредственно председателю совета. По мнению автора, региональный проектный офис, созданный по такой модели, имеет безусловные преимущества: постоянная устойчивая работа по реализации функций РПО, которые закреплены должностными инструкциями, полная ответственность за деятельность, высокий административный статус офиса, важный для силы воздействия и получения корректной информации с мест, полный рабочий день, что обеспечивает возможность выезда работников офиса на территории.

Проектная деятельность территориальных общин обеспечивается преимущественно работниками ОМС, которые должны иметь определенную степень профессиональной готовности к формированию проектов и управлению ими. Поэтому актуальной является разработка модели проектной зрелости ОМС: в «зрелой» организации четко регламентированы и скоординированы процедуры достижения качественного продукта проекта, нивелируется негативное влияние человеческого фактора и обеспечивается независимость деятельности от него. Представляется, что учитывая существующую весьма неравномерную зрелость в применении проектного управления в отечественных ОМС, целесообразно выделить четыре уровня зрелости ОМС: 1) исходный уровень – ОМС практически не



осведомлен в сфере знаний по управлению проектами, 2) базовый уровень – ОМС уже использует определенные элементы проектного подхода, но это делается еще недостаточно компетентно, 3) уровень ранней зрелости – персонал ОМС владеет профессиональной терминологией и методологией управления проектами, основные процессы формализованы и регламентированы, имеется некоторый опыт командной работы, 4) уровень развития и совершенствования – характеризуется формализацией и регламентацией всех процессов управления проектами, наличием сертифицированных проектных менеджеров, наличием проектного офиса (реального или виртуального). Более детально характерные признаки каждого уровня зрелости изложены автором в публикации [3].

**Выводы.** Показано, что в новых законодательных условиях, которые создались вследствие становления процессов децентрализации публичного управления в Украине, возрастает роль таких программно-целевых инструментов управления, как стратегии и проекты развития территориальных общин, в том числе объединенных. Это делает целесообразным институционализацию обособленной функции интеграции и координации проектно-ориентированного управления стратегическим развитием территориальных общин. Одной из задач координации проектно-ориентированного управления является создание территориальной системы бенчмаркинга.

Указанные задачи наиболее рационально решаются в рамках регионального проектного офиса, который целесообразно создавать как специальное структурное подразделение органа управления территорией с прямым подчинением его руководителю. Учитывая необходимость постоянного повышения профессиональной подготовки персонала ОМС в области управления проектами, показано, что одной из важных задач проектного офиса является внедрение и поддержка модели проектной зрелости ОМС, регулярное оценивание персонала ОМС, по результатам которого возможно выбирать направления формирования проектных компетенностей персонала и повышения проектной зрелости ОМС. Развитие модели деятельности регионального

проектного офиса и модели проектной зрелости ОМС могут рассматриваться как направления продолжения исследований в данной предметной области.

#### Список использованной литературы:

1. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 р. № 157-VIII // Відом. Верховної Ради. – 2015. – № 13. – Ст. 91.
2. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014 № 1508-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws>.
3. Безуглий Д.Г. Підхід до оцінювання рівня проектно-зрілості органів місцевого самоврядування / Д.Г. Безуглий, Ю.П. Шаров // Аспекти публічного управління. – № 11–12(25–26). – 2015. – С. 89–97.
4. Безуглий Д.Г. Проектний підхід в управлінні розвитком та співробітництвом укрупнених територіальних громад / Д.Г. Безуглий, Ю.П. Шаров // Аспекти публічного управління. – № 9(23). – 2015. – С. 64–71.
5. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні // Про реформу місцевого самоврядування. – Режим доступу : [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua).
6. Маматова Т.В. Здобутки та перспективи е-платформи «Спільнота практиків: інновації у місцевому самоврядуванні» / Т.В. Маматова, С.В. Маліков, О.А. Тертишна, І.Б. Катерняк // Наукові праці. – Миколаїв : Чорноморський держ. ун-т ім. П.Могили, 2012. – Т. 194 (Серія «Державне управління», вип. 182). – С. 3–9.
7. Методичні рекомендації щодо заповнення Форми інвестиційної програми, проекту регіонального розвитку, що претендує на отримання фінансування за рахунок коштів Державного фонду регіонального розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dfrt.minregion.gov.ua/Legal-base>.
8. Методичні рекомендації щодо формування регіональних стратегій розвитку : Затверджено наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції від 29.07.2002 р. – № 224.
9. Нудельман В. Розробка Стратегії розвитку територіальної громади :

загальні засади методики / В. Нудельман, І. Санжаровський. – Київ. : Центр Ін-ту Схід-Захід. – К. : Вид-во «Дата Банк Україна», 2002. – 232 с.

10. Оленковська Л.П. Інституційні проекти як механізм забезпечення інтегрованих форм діяльності на місцевому рівні / Л.П. Оленковська, Ю.П. Шаров // Матер. IX Міжнародної науково-практичної конференції «Управління проектами: стан та перспективи» 17–20.09.2013. – Коблево, 2013. – С. 216–218.

11. Санжаровський. І. Практичний посібник / І. Санжаровський. – К. : Вид-во К.І.С., 2008. – 214 с.

12. Бліщук К.М. Прогнозування розвитку територій. Бенчмаркінг : [навч. посіб. з компакт-диском] / [К.М. Бліщук, А.С. Крупник, Є.Г. Матвійшин, Ю.П. Шаров та ін.] ; за заг. наук. ред. М.М. Білинської. – К. : К.І.С., 2014. – 120 с.

13. Прошко В. Стратегічне планування розвитку громади : [практ. посіб.] / В. Прошко, П. Мавко. – Л. : «СПОЛЮМ». – 2002. – 160 с.

14. Ракоцило О.М. Організація проектного офісу в органах публічної влади / О.М. Ракоцило // Держава та регіони. – № 4(40). – 2012. – С. 82–86.

15. Шаров Ю.П. Стратегічне планування в публічному управлінні : [навч. посіб. у слайдах] / Ю.П. Шаров. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2011. – 104 с.



## НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЗАЩИТЫ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ ЖИВОТНЫХ ОТ ЖЕСТОКОГО ОБРАЩЕНИЯ

Ирина БЕРЕГЕЛЯ,

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

### Summary

The article examines the national legislation, an analysis of the existing legal framework governing the protection and issues of administrative responsibility for the mistreatment of farm animals, which contain and bred by man for food and animal feed. Some features of the administrative protection of animals at the time of their detention, transportation, slaughter. Separately raised issues homestead slaughter. The attention is focused on the delineation of administrative responsibility for the crime of cruelty to animals, as well as its conclusions about the need for changes in the legislation of Ukraine.

**Key words:** farm animals, cruelty to animals, administrative penalty, rules of aliment and handling with farm animals.

### Аннотация

В статье исследуется национальное законодательство, проводится анализ существующей нормативно-правовой базы, регулирующей вопросы административной защиты и ответственности за жестокое обращение с сельскохозяйственными животными, которые содержатся и разводятся человеком для получения продуктов и сырья животного происхождения. Рассматриваются некоторые особенности административной защиты животных во время их содержания, транспортировки, убоя. Отдельно поднимается проблематика подворного убоя животных. Акцентировано внимание на разграничении административной ответственности от криминальной за жестокое обращение с животными, а также предлагаются выводы о необходимости внесения изменений в законодательство Украины.

**Ключевые слова:** сельскохозяйственные животные, жестокое обращение с животными, административная ответственность, правила содержания и обращения с сельскохозяйственными животными.

**Постановка проблемы.** Развитие аграрного сектора Украины должно быть важным направлением деятельности государства, учитывая и продовольственный кризис в мире. Не последнее место в обеспечении продуктами питания и сырьем занимают сельскохозяйственные животные, которых выращивает человек для удовлетворения своих потребностей. Однако следует помнить и о том, что, с другой стороны, животные, особенно сельскохозяйственные, требуют и ответственного к себе отношения, которое исключает жестокость.

За деятельностью крупных сельскохозяйственных предприятий на удовлетворительном уровне осуществляется надзор и контроль ответственными за это органами власти, однако ситуация в отдельных небольших хозяйствах, частном секторе сложнее: в них контроль за выращиванием, условиями содержания, перевозки и убоя сельскохозяйственных животных, в силу разных причин, осуществляется не систематически.

Действующее законодательство Украины регулирует некоторые вопросы защиты сельскохозяйственных животных от жестокого обращения, но оно нуждается в совершенствовании,

что приведет к решению важных вопросов в сфере административной защиты сельскохозяйственных животных от жестокого обращения, определит четкие основания и степень административной ответственности.

**Актуальность темы исследования** не вызывает сомнения, поскольку административная защита сельскохозяйственных животных имеет свои особенности, так как эти животные обеспечивают человечество продуктами питания и сырьем. Отсутствие фундаментальных работ на эту тему и обуславливает ее актуальность.

**Состояние исследования.** Теоретическую базу данной проблематики косвенно составляют труды Бондаренко Н.С. [1], Калмыкова Д.А., Турской В.А. [2] и других. Но они изучают общие вопросы административно-правовой защиты животных от жестокого обращения.

**Цель исследования.** Целью данной статьи является изучение национального законодательства; проведение анализа существующей нормативно-правовой базы, которая содержит нормы административной защиты от жестокого обращения с сельскохозяйственными животными; внесение предложений по ее совершенствованию.

**Результат исследования.** На каждом этапе жизни сельскохозяйственного животного – разведение, содержание, убой, перевозка – административно-правовые нормы должны осуществлять его защиту от жестокого обращения.

В рамках данного исследования, прежде всего, следует выяснить, каких именно животных законодатель относит к сельскохозяйственным. Согласно ст. 1 Закона Украины «О защите животных от жестокого обращения» [3] от 21.02.2006 г. сельскохозяйственные животные – это животные, которые содержатся и разводятся человеком для получения продуктов и сырья животного происхождения.

Анализируя данный Закон, можно сделать вывод, что он содержит в большей мере общие нормы, касающиеся в целом понятия «животное», детализации именно по сельскохозяйственным животным в нем недостаточно.

Если имеется в виду общая административная защита (при нарушении правил обращения с животными и правил их содержания), то данные вопросы регулируются ст.ст. 7, 8, 9, 10, 11 ЗУ «О жестоком обращении с животными». В разделе 3 «Правила обращения с животными, исключаящие жесто-



кость» вышеупомянутого Закона регламентированы общие правила и запреты относительно жестокого обращения с различными животными: охотничьими, домашними, в том числе и сельскохозяйственными. В ст. 21 указано, что в технологии получения от животного продукции (доение, стрижка, откорм и т.п.) не допускается применение болевых и травмирующих приемов; при разведении животных с применением биотехнологических и генно-инженерных методов не допускается изменение породы и внешнего вида животных, если такое изменение может привести к их страданиям.

Большую детализацию правил содержания и обращения с сельскохозяйственными животными мы получаем во многих других нормативно-правовых актах. В исполнении распоряжения Кабинета Министров Украины от 28 июля 2010 года № 1585-р, о «Перечне нормативно-правовых актов по вопросам защиты животных от жестокого обращения», был издан приказ Министерства аграрной политики и продовольствия Украины от 25.10.2012 г. № 652 «Об утверждении Порядка использования животных в сельском хозяйстве» [4]. Он распространяется на собственников (физических и юридических лиц) всех сельскохозяйственных животных, содержащихся и разводимых для получения продуктов и сырья животного происхождения.

В п. 1.3. данного Порядка указано, что использование животных в сельском хозяйстве основывается на следующих принципах: жестокое обращение с животными несовместимо с требованиями нравственности и гуманности, а также служит причиной морального вреда человеку; обеспечение условий жизни животных должно соответствовать их биологическим, видовым и индивидуальным особенностям; право собственности и другие вещные права на животных в случае жестокого обращения с ними могут быть прекращены по решению суда путем их платного изъятия или конфискации; запрещены жестокие методы умерщвления животных, в том числе их отравление; привлечение к ответственности за жестокое обращение с животными; обеспечение безопасности жизни и здоровья людей при использовании животных в сельском хозяйстве.

Также Порядок определяет условия использования животных в сельском хозяйстве, не соблюдая которые человек совершает административные правонарушения, в частности это: использование животных в сельском хозяйстве должны соответствовать их физиологическим, видовым и индивидуальным особенностям, а также удовлетворять их естественные потребности в кормах, воде, сне, движениях, в естественной активности и других потребностях; освещение, температура, влажность, циркуляция воздуха, вентиляция, концентрация газов и уровень шума должны соответствовать их физиологическим и видовым потребностям, действующим нормативно-правовым актам по отмеченным вопросам.

Также владельцам запрещается: причинять животным боль и страдания, кроме случаев, когда жизни и здоровью людей и других животных угрожает опасность; использовать оборудование, инвентарь, которые травмируют животных; наносить побои, травмы с целью принуждения животных к выполнению любых требований. Способ и условия использования животных для работы не могут создавать необоснованной угрозы для их жизни и здоровья, причинять им страдания. В частности запрещаются: чрезмерные нагрузки животных, превышающих их физиологические возможности; использовать для работы больных или недокормленных животных; использовать при работе с животными снаряжения, которые могут привести к травмам, увечью или гибели животного [4].

Определены в «Порядке использования животных в сельском хозяйстве» [4] и обязанности физических и юридических лиц, которые содержат и используют животных в сельском хозяйстве – это: обеспечение выполнения ветеринарно-санитарных мероприятий, включая зоогигиенические требования и условия, которые должны обеспечиваться для содержания животных; обеспечение животных качественными и безопасными кормами и водой; применение профилактических ветеринарно-санитарных мероприятий в отношении здоровья животных; своевременное обращение к услугам ветеринарного врача для установления диагноза и лечения больных животных; использование ветеринарных

препаратов в соответствии с указаниями врача ветеринарной медицины; недопущение жестокого обращения с животными; обеспечение надлежащих транспортных средств для перемещения животных. Хотя, как следует из содержания Порядка, отдельным пунктом отмечен запрет жестокого обращения с животными; очевидно, имеется в виду уголовная ответственность за такие деяния, поскольку, например, недопущение животных качественными кормами уже вызывает у них страдания и является жестоким обращением.

Существуют также нормативные акты, которые конкретизируют условия содержания определенных сельскохозяйственных животных. В частности, 19.12.2006 г. был издан Приказ Государственного департамента ветеринарной медицины Министерства аграрной политики Украины № 100 «Об утверждении ветеринарно-санитарных требований содержания птицы в личных крестьянских хозяйствах» [5]. Согласно им владелец должен обеспечить комплекс мероприятий, а именно: соблюдение норм плотности птицы в вольере, птичнике; надлежащее кормление птицы, своевременную уборку кормушек; соблюдение основных параметров микроклимата, вентиляции, освещения в помещении; соблюдение зоогигиенических условий содержания птицы; проведение своевременного удаления помета и дезинфекции клеток, помещений, оборудования и инвентаря; своевременное выявление и уничтожение эктопаразитов и мышевидных грызунов в помещении; обеспечение достаточным количеством питьевой воды, своевременная замена воды и мытье поилок. В период выращивания птицы владелец должен ежедневно наблюдать за физиологическим и клиническим состоянием птицы. Корма, их ингредиенты должны быть доброкачественными, полноценными. Запрещается использовать для кормления птицы токсичные, с плесенью, почерневшие, затхлые корма, пораженные клещом, засоренные большим количеством посторонних примесей (семена сорняков и ядовитых трав), а также наличие в кормах поваренной соли более 0,7% или больших ее частиц [5]. Понятно, что невыполнение указанных условий и мер также является жестоким обращением с животными и долж-





но наказываться нормами административного права.

Очень важным является и то, что выращивание и содержание сельскохозяйственных животных имеет определенную цель, отличную от цели содержания других животных (диких, экспериментальных и т.п.) – это получение продуктов питания и сырья путем убоя, соответственно, одним из важных вопросов административной защиты сельскохозяйственных животных является соблюдение правил убоя, которые должны быть гуманными. Владельцы животных должны осуществлять убой животных в соответствии с «Правилами предубойного ветеринарного осмотра животных и ветеринарно-санитарной экспертизы мяса и мясных продуктов», утвержденным приказом Государственного департамента ветеринарной медицины Министерства аграрной политики Украины от 07.06.2002 г. № 28 [6].

В разделе 3 «Порядка использования животных в сельском хозяйстве» [4] отмечается, что убой животных производится после потери ими сознания при условии, что методы избавления сознания не причиняют животному дополнительных страданий. Помещения (загоны) на бойне, где содержатся животные, должны быть изолированы и отделены от помещений, используемых для лишения животных сознания, убоя, обескровливания и других действий послеубойной обработки, а также отделены от помещений, где находятся животные других видов. Перед убоем животные должны содержаться несколько часов в помещениях (загонах) предубойного содержания для снятия стресса. Запрещается потрошение, обжигание, снятие кожи, копчение и отделение частей у животных до прекращения у них сердцебиения.

Особое внимание следует уделить вопросу умерщвления сельскохозяйственных животных, так как бывают случаи, когда животное болеет тяжелой инфекционной болезнью, которая угрожает другим животным или людям, и потому требуется его умерщвления. Но и в таком случае должны применяться гуманные способы, которые не повлекут дополнительных страданий или боли.

Следующим важным аспектом является подворный убой животных.

Определенные правила содержатся в приказе Государственного департамента ветеринарной медицины Министерства аграрной политики Украины от 14.01.2004 года № 4 «Об утверждении ветеринарно-санитарных правил для скотобоен, убойно-санитарных пунктов хозяйств и подворного забоя животных» [7], которые являются обязательными для выполнения всеми учреждениями, организациями, предприятиями, независимо от формы собственности и ведомственной подчиненности, субъектами предпринимательской деятельности, физическими лицами – владельцами животных, которые осуществляют деятельность в сфере обращения продукции животного происхождения. До введения общегосударственной идентификации скота и в некоторых отдельных случаях, преимущественно при использовании продуктов убоя для личного потребления, допускается проводить подворный убой животных. Но именно при подворном убое сельскохозяйственных животных трудно отследить, соблюдают ли владельцы гуманные способы забоя, не вызывают ли дополнительных страданий, осуществляют ли убой квалифицированно, не нарушая законодательство.

В соответствии с «Ветеринарно-санитарными правилами для скотобоен, убойно-санитарных пунктов хозяйств и подворного забоя животных» [7] персонал бойни обязан проходить медицинский осмотр в установленном порядке и иметь личные медицинские книжки. А также в этих правилах указаны нормы, которые ориентированы более на защиту людей, чем животных, в отличие от законодательства стран Европейского Союза, которое направлено на регламентацию гуманных способов убоя. В частности, в Директиве 93/119/ЕС от 22 декабря 1993 года «О защите животных во время забоя или умерщвления» [8] указано, что лица, осуществляющие убой или умерщвление животного, должны обладать знаниями и навыками для гуманного выполнения данной задачи, а также иметь разрешение (лицензию) на данный вид деятельности.

Очень важна административная охрана сельскохозяйственных животных и во время их транспортировки. Так, постановлением Кабинета Министров

Украины от 16 ноября 2011 года № 1402 были утверждены «Правила транспортировки животных» [9], в которых указано, что во время погрузки, перевозки и выгрузки животных запрещается: наносить удары животным; нажимать на особо чувствительные места на теле животных, что может нанести им боль или страдания; подвешивать животных с помощью механических средств; поднимать или тянуть животных за голову, уши, рога, лапы, хвост или кожу; использовать иглы, шипы или другие колющие инструменты; препятствовать передвижению животных, которых ведут к месту загрузки и тому подобное. Также отдельный раздел Правил регламентирует особенности транспортировки именно сельскохозяйственных животных, в котором указано, что запрещается: связывать задние ноги непарнокопытным животным, если они не находятся в отдельных стойлах; привязывать крупный рогатый скот за рога.

При перевозке автомобильным транспортом максимальный срок перевозки домашних лошадей составляет 24 часа при условии их поения и, в случае необходимости, кормления каждые восемь часов. После указанного времени перевозки животные должны быть выгружены, накормлены, напоены и оставлены для отдыха в течение 24 часов. При перевозке сельскохозяйственных животных морским и речным транспортом объем пространства, необходимого для размещения одного животного на судне, рассчитывается, исходя из определенных нормативов, – например, племенные лошади – 3–3,5 кв. метра; рабочие лошади, волы, большие быки и коровы – 2,5–3 кв. метра. Перевозка животных партиями численностью 200 и более голов в случае продолжительности перевозки более пяти суток осуществляется в сопровождении специалиста в области ветеринарной медицины. Таким образом, владельцы животных должны выполнять указанные в Правилах условия, а соответствующие органы власти – контролировать их выполнение и наказывать виновных за причиненные неудобства или страдания животных.

Согласно Закону Украины «О защите животных от жестокого обращения» [3] жестокое обращение с животными – это издевательство над животными, совершенное с применением жестоких



методов или из хулиганских побуждений, а также натравливание животных друг на друга, совершенное из хулиганских или корыстных побуждений. Но не всегда только указанные действия являются жестокими по отношению к животным, иногда обычное равнодушие – например, когда хозяин не дает животному достаточного количества кормов, воды, не лечит его – приводит к страданиям или даже гибели животного. Поэтому следовало бы внести изменения, указав, что «жестокое обращение с животными → то невыполнение правил содержания и обращения с животными, издевательство над животными, совершенное с применением жестоких методов, хулиганских мотивов, а также натравливание животных друг на друга, совершенное из хулиганских или корыстных побуждений».

В кодифицированном акте Украины Кодексе Украины об административных правонарушениях [10] в ст. 89 определена административная ответственность за жестокое обращение с животными, а именно: жестокое обращение с животными, их истязание или совершение других действий, которые привели к их мучению, увечью или гибели, влекут за собой взывание штрафа от девяти до двадцати одного необлагаемых минимумов доходов граждан. Но если за совершение действий, приводящих к гибели животного, наступает административная ответственность, то при каких обстоятельствах наступает уголовная? Даже названия статей в Кодексе Украины об административных правонарушениях и Уголовном кодексе Украины [11] – идентичные: «Жестокое обращение с животными». В связи с этим возникают трудности с разграничением административной ответственности от уголовной за правонарушения в сфере жестокого обращения с животными, с определением степени общественной опасности. Целесообразным было бы назвать ст. 89 КУоАП «Нарушение естественных прав животных, установленных правил содержания и обращения с ними, которые исключают жестокость».

Как следует из санкции ст. 89 КоАП, административная ответственность в виде штрафа от девяти до двадцати одного необлагаемого минимума доходов граждан – слишком мягкое наказание, которое не является сдержива-

ющим фактором совершения правонарушений.

**Выводы.** Таким образом, проведенные исследования позволяют утверждать, что действующее законодательство Украины в сфере защиты сельскохозяйственных животных можно считать удовлетворительным, но одновременно и таким, которое требует немедленного внесения изменений и дополнений для приведения его в соответствие с международными стандартами. Особенно нуждаются в изменениях Кодекс Украины об административных правонарушениях (ст. 89) и Закон Украины «О защите животных от жестокого обращения».

Ответственным органам власти необходимо усилить контроль при подворном убое животных, осуществлять строгий надзор за работой скотобоев и проверять специалистов скотобоев на знание гуманных способов забоя животных, а также на соответствие занимаемым должностям.

Осуществлять надзор и контроль за транспортировкой животных, так как во время транспортировки животное попадает в непривычные для себя обстоятельства и резко меняет поведение, тем самым провоцируя владельца или перевозчика на противоправные действия.

Для фактического воплощения предписанных норм административного права в реальное поведение необходимо проводить информационно-разъяснительную работу среди владельцев сельскохозяйственных животных.

#### Список использованной литературы:

1. Бодаренко Н.С. Порівняльно-правова характеристика адміністративних стягнень за жорстоке поводження з тваринами (за законодавством України та окремих країн СНД) / Н.С. Бодаренко // Юрид. Наука. – 2012. – № 3. – С. 74–80.
2. Турська В.О. Проблема розмежування адміністративної та кримінальної відповідальності за жорстоке поводження з тваринами / В.О. Турська // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2014. – № 8. – С. 250–253.
3. Про захист тварин від жорстокого поводження : Закон України від 21.02.2006 № 3447-IV // Відомості

Верховної Ради України. – 2006. – № 27. – Ст. 230.

4. Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від № 652 від 25.10.2012 р. «Про затвердження Порядку використання тварин у сільському господарстві» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1898-12>.

5. Наказ Державного департаменту ветеринарної медицини Міністерства аграрної політики України № 100 від 19.12.2006 р. «Про затвердження ветеринарно-санітарних вимог утримання птиці в особистих селянських господарствах» [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0042-07>.

6. Наказ Державного департаменту ветеринарної медицини Міністерства аграрної політики України № 28 від 07.06.2002 р. «Про правила передзабійного ветеринарного огляду тварин і ветеринарно-санітарної експертизи м'яса та м'ясних продуктів» [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0524-02>.

7. Наказ Державного департаменту ветеринарної медицини Міністерства аграрної політики України №4 від 14.01.2004 р. «Про затвердження ветеринарно-санітарних правил для боєнь, забійно-санітарних пунктів господарств та подвірного забою тварин» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0121-04>.

8. Директива 93/119/ЄС від 22.12.1993 р. «Про захист тварин під час забою або умертвіння» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://ec.europa.eu/food/fs/aw/aw\\_legislation/slaughter/93-119-es\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/food/fs/aw/aw_legislation/slaughter/93-119-es_en.pdf).

9. Постанова Кабінету Міністрів України № 1402 від 16.11.2011 р. «Правила транспортування тварин» [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-2011-%D0%BF>.

10. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Кодекс від 07.12.1984 № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1984, додаток до № 51. – Ст. 1122.

11. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 №2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.



## НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СЛЕДОВАТЕЛЕЙ С ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ УГОЛОВНОГО РОЗЫСКА НА ДОСУДЕБНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ

Алексей БОЙКО,

преподаватель кафедры уголовного процесса  
Днепропетровского государственного университета внутренних дел

### Summary

This article deals with the problems of improving cooperation of investigators of the Criminal Investigation departments at the pre-trial proceeding in the investigation of criminal offenses. It is dealt with objective and subjective factors that determine the need for cooperation of investigators from the Criminal Investigation departments at the pre-trial proceedings. It is dealt with the problems of interaction between the specified entities that are associated with the adoption of 13 April 2012 of the new Criminal Procedure Code of Ukraine. It is investigated a correlation of the effectiveness of cooperation in the investigation of the criminal proceeding directions of improvement of the investigators' cooperation with the Criminal Investigation departments at the pre-trial proceedings.

**Key words:** investigator, Criminal Investigation departments, cooperation, investigation, criminal offenses, pre-trial proceeding, criminal proceedings.

### Аннотация

Данная статья посвящена проблемам совершенствования взаимодействия следователей с подразделениями уголовного розыска на досудебном производстве при расследовании уголовных правонарушений. В ней рассмотрены объективные и субъективные факторы, обуславливающие необходимость взаимодействия следователей с подразделениями уголовного розыска на досудебном производстве. Рассмотрены проблемы взаимодействия между указанными субъектами, которые связаны с принятием 13 апреля 2012 года нового Уголовного процессуального кодекса Украины. Исследована взаимосвязь эффективности взаимодействия при расследовании уголовных производств и направления совершенствования взаимодействия следователей с подразделениями уголовного розыска на досудебном производстве.

**Ключевые слова:** следователь, подразделения уголовного розыска, взаимодействие, расследование, уголовное правонарушение, досудебное производство, уголовное производство.

**Постановка проблемы.** В последние годы отмечается устойчивая тенденция к росту преступности в Украине в целом; значительное количество преступлений, в том числе тяжких и особо тяжких, остаются нераскрытыми. На современном этапе борьба с преступностью требует не только максимального использования всех сил правоохранительных органов, но и четкой организации, обеспечивающей их высокую эффективность, координацию усилий всех служб и подразделений различных правоохранительных органов, когда каждый действует с максимальной отдачей в рамках предоставленных полномочий, и возможности одного подразделения сочетаются с возможностями других органов и дополняются ими. Это комплексное объединение усилий реализуется путем взаимодействия правоохранительных органов, в первую очередь, – следователей и подразделений уголовного розыска.

**Актуальность темы исследования.** Успех в раскрытии уголовных правонарушений связывается и учеными, и практическими работниками с характером и качеством взаимодействия следователей с подразделениями

уголовного розыска на досудебном производстве. Объясняется это тем, что в борьбе с преступностью правильно организованное взаимодействие дает обычно ощутимый эффект. Неслучайно именно поэтому так много делалось и делается сегодня для того, чтобы усовершенствовать взаимодействие между указанными субъектами по распределению их обязанностей, согласованности в планировании и проведении гласных следственных (розыскных) действий, негласных следственных (розыскных) действий и оперативнорозыскных мероприятий по раскрытию и расследованию уголовных правонарушений. Однако говорить о том, что взаимодействующие субъекты полностью совершенны, мы не можем, так как существует еще много недостатков и нерешенных вопросов.

**Состояние исследования.** Проблемы взаимодействия следователей с другими правоохранительными органами рассматривали в своих трудах такие ученые, как А.М. Бандурка, П.В. Берназ, Д.В. Гребельский, А.Ф. Долженков, О.В. Керевич, Н.А. Погорецкий, А.П. Снигерёв и другие, но большая часть их исследований осуществлялись до 2012 года, то есть

до принятия нового Уголовного процессуального кодекса Украины (далее – УПК Украины).

Вопросы взаимодействия правоохранительных органов в условиях действующего УПК Украины были предметом исследования таких ученых, как К.В. Антонов, Н.В. Багрий, С.В. Бондарь, В.А. Изотов, С.А. Книженко, Л.А. Мазур, В.В. Рогальская, В.И. Слипченко, В.В. Топчий, И.Р. Шинкаренко и других, но вне их внимания остались вопросы взаимодействия между следователями и подразделениями уголовного розыска на досудебном производстве.

**Целью статьи** является получение новых научных результатов относительно направлений совершенствования взаимодействия следователей с подразделениями уголовного розыска на досудебном производстве. Для достижения цели необходимо решить следующие задачи: рассмотреть объективные и субъективные факторы, обуславливающие необходимость взаимодействия следователей с подразделениями уголовного розыска на досудебном производстве; рассмотреть проблемы взаимодействия между указанными субъектами, которые связаны с при-



нятием 13 апреля 2012 года нового УПК Украины; выделить направления совершенствования взаимодействия следователей с подразделениями уголовного розыска на досудебном производстве.

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

Необходимость взаимодействия следователей и подразделений уголовного розыска обусловлена рядом объективных факторов.

К важнейшему из них можно отнести наличие общих целей и задач деятельности субъектов взаимодействия. Взаимодействие следователей с подразделениями уголовного розыска должно способствовать выполнению задач уголовного судопроизводства, которыми являются: защита личности, общества и государства от уголовных правонарушений; охрана прав, свобод и законных интересов участников уголовного судопроизводства, а также обеспечение быстрого, полного и беспристрастного расследования и судебного рассмотрения с тем, чтобы каждый, кто совершил уголовное правонарушение, был привлечен к ответственности в меру своей вины, ни один невиновный не был обвинен или осужден, ни одно лицо не было подвергнуто необоснованному процессуальному принуждению, и чтобы к каждому участнику уголовного судопроизводства была применена надлежащая правовая процедура [1].

Задачи оперативно-розыскной деятельности сформулированы в ст. 1 ЗУ «Об оперативно-розыскной деятельности» [2], заключаются в поиске и фиксации фактических данных о противоправных деяниях отдельных лиц и групп, ответственность за которые предусмотрена Уголовным кодексом Украины, разведывательно-подрывной деятельности специальных служб иностранных государств и организаций с целью пресечения правонарушений и в интересах уголовного судопроизводства; а также в получении информации в интересах безопасности граждан, общества и государства.

Таким образом, целью взаимодействия следователей и подразделений уголовного розыска можно считать осуществление мероприятий, направленных на максимальное объединение сил, средств, методов, других имеющихся ресурсов следственных и оперативных подразделений в борьбе с

преступностью. При этом должно быть достигнуто правильное использование в ходе уголовного производства процессуальных и оперативно-розыскных функций, получение таким путем наиболее эффективных результатов при реализации задач как оперативно-розыскной деятельности, так и уголовного судопроизводства Украины. Существует органическая связь оперативно-розыскной деятельности и уголовного судопроизводства. Анализ ст.ст. 1, 6, 7, 10 ЗУ «Об оперативно-розыскной деятельности» позволяет сделать вывод, что оперативно-розыскная деятельность не имеет самодовлеющего значения и в основе своей подчинена интересам уголовного судопроизводства, и только в тесной связи с ним сможет успешно решать задачу борьбы с преступностью.

Вторым фактором, обуславливающим необходимость взаимодействия следователей с подразделениями уголовного розыска на досудебном производстве при расследовании преступлений, является различие средств и методов деятельности субъектов взаимодействия. Следователь по находящимся в его ведении уголовным производствам имеет право проводить следственные (розыскные), негласные следственные (розыскные) и иные процессуальные действия. Сотрудники оперативных подразделений (кроме подразделения детективов, подразделения внутреннего контроля Национального антикоррупционного бюро Украины) не имеют права осуществлять процессуальные действия в уголовном производстве по собственной инициативе или обращаться с ходатайствами к следственному судье или прокурору [1]. Оперативно-розыскные подразделения в процессе своей деятельности проводят оперативно-розыскные мероприятия в соответствии с ЗУ «Об оперативно-розыскной деятельности» и ведомственными нормативными правовыми актами. Следователь указанные мероприятия проводить не может, а также не вправе участвовать в них либо присутствовать во время их проведения.

Третьим фактором, обуславливающим необходимость взаимодействия следователей с подразделениями уголовного розыска на досудебном производстве при расследовании уголовных

правонарушений, является различное юридическое значение результатов деятельности субъектов взаимодействия. Результатом процессуальной деятельности следователя являются доказательства. В результате оперативно-розыскной деятельности оперативного работника в качестве доказательств в уголовном производстве могут использоваться лишь материалы, в которых зафиксированы фактические данные о противоправных деяниях отдельных лиц и групп лиц, собранные оперативными подразделениями с соблюдением требований Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности», при условии соответствия требованиям статьи 99 УПК Украины [1].

Помимо объективных факторов, обуславливающих необходимость взаимодействия следователя и подразделений уголовного розыска, большое значение приобретают субъективные факторы, среди которых: незнание оперативными работниками сущности формирования доказательств по уголовным производствам, что приводит к бессистемному подбору материалов, сосредоточенных в оперативно-розыскных делах; неумение оперативных работников дать правильную правовую оценку оперативной информации, что связано с отсутствием у них достаточных знаний положений уголовного и уголовного процессуального законодательства и недостаточными навыками применения их на практике; отсутствие у значительного количества следователей и оперативных работников необходимого опыта работы и др. [3].

Только комплексное использование уголовных процессуальных возможностей следователя и оперативных средств и методов, находящихся в распоряжении подразделений уголовного розыска, позволяет успешно решать задачи раскрытия и расследования уголовных правонарушений.

С принятием нового УПК Украины [1] и ведомственных нормативных правовых актов, таких как приказ МВД Украины от 14 августа 2012 № 700 «Об организации взаимодействия органов досудебного расследования с другими органами и подразделениями внутренних дел в предупреждении, выявлении и расследовании уголовных правонарушений» [4]; приказ МВД Украины от 6 ноября 2015 № 1377 «Об утверждении



Инструкции о порядке ведения единого учета в органах полиции заявлений и сообщений о совершенных уголовных правонарушениях и других событиях» [5]; приказ МВД Украины от 22 октября 2012 № 940 «Об организации реагирования на сообщения об уголовных правонарушениях, других правонарушениях, чрезвычайных ситуациях и других событиях, и обеспечении оперативного информирования в органах и подразделениях внутренних дел Украины» [6], – изменилась правовая основа взаимодействия следователя и подразделений уголовного розыска, что повлекло и изменение процесса организации взаимодействия следователей и подразделений уголовного розыска при выявлении, раскрытии и расследовании уголовных правонарушений.

До принятия УПК Украины негласные следственные (розыскные) действия, регламентированные главой 21 УПК Украины, проводились как оперативно-розыскные мероприятия. Полученная в результате их проведения информация могла быть использована в качестве доказательства по уголовному производству при соблюдении требований, установленных уголовно-процессуальным законодательством, а именно легализации материалов оперативно-розыскной деятельности.

Поэтому в УПК Украины 1960 года во взаимодействии следователя с сотрудниками оперативных подразделений имелись существенные особенности. Так, субъекты взаимодействия могли выполнять поставленные перед досудебным следствием задачи и одинаковыми средствами, то есть осуществлением уголовно-процессуальной деятельности, и разными: следователь – только с помощью проведения уголовно-процессуальных действий, а оперативные подразделения – проведением оперативно-розыскных мероприятий [7, с. 350]. Новым для УПК Украины и, по нашему мнению, довольно негативным аспектом является расширение полномочий следственных подразделений в контексте их взаимодействия с сотрудниками оперативных подразделений – это предоставление следователю права самостоятельно проводить негласные следственные (розыскные) действия, что невозможно без практического опыта оперативно-розыскной деятельности.

Принятие указанных нормативно-правовых актов так и не улучшило эффективность взаимодействия следователей с подразделениями уголовного розыска на досудебном расследовании, что привело к тому, что на сегодня остается несовершенной система взаимного обмена информацией, наблюдается несогласованность при производстве следственных (розыскных) и негласных следственных (розыскных) действий и других процессуальных действий. Следователи нерешительно, порой с неоправданным недоверием относятся к оперативно-розыскной информации при планировании и производстве расследования, а сотрудники подразделений уголовного розыска не всегда своевременно и качественно выполняют их поручения по производству следственных (розыскных) действий и негласных следственных (розыскных) действий по уголовным производствам. Одной из причин данной проблемы является отсутствие четких сроков выполнения оперативными подразделениями поручений следователя в порядке ст. 40 УПК Украины. В связи с изложенным представляется целесообразным дополнить п. 3 ч. 2 ст. 40 УПК Украины положением о том, что в поручении следователя должен быть указан конечный срок его исполнения, а сотрудники оперативных подразделений должны стремиться выполнить такое поручение в кратчайший срок. Также необходимо предусмотреть административную ответственность лиц, виновных в затягивании или нарушении сроков выполнения таких поручений.

Эффективность взаимодействия при расследовании преступлений зависит от должного внимания к планированию деятельности, которая приводит к его организации. Планирование предполагает использование традиционных и нетрадиционных путей. К первому можно отнести отработку так называемых типичных версий, выдвинутых на основе научного анализа данных обобщенного опыта расследования преступлений определенной категории, ко второму – использование, наряду с типичными версиями, и таких, которые не укладываются в привычные рамки, а возникают в связи с выявлением новых способов совершения преступлений и других данных. Поэтому

наиболее важным для следователя является использование обоих указанных путей, то есть осуществление активной умственной деятельности, связанной с выдвиганием различного рода версий [8].

По мнению А.В. Гордина, эффективность взаимодействия следователя и оперативных подразделений заключается в необходимости совершенствования законодательного и ведомственного нормативного регулирования, создающего условия для выработки новых форм и направлений в решении задач противодействия преступности [9].

Другие ученые к системе совершенствования деятельности оперативных подразделений и следователей относят: повышение образовательного уровня работников органов полиции; решение проблемы кадрового обеспечения полиции; существенное повышение уровня информационного обеспечения деятельности полиции; внедрение достижений науки и техники; постепенное внедрение нетрадиционных средств розыска; создание в оперативных подразделениях отдельной должности, в должностной инструкции которой будет указана деятельность, направленная на возмещение ущерба пострадавшим от уголовного преступления; совершенствование организационно-тактических форм и методов розыска [10, с. 165].

Совершенствуя планирование совместной работы следователей и подразделений уголовного розыска, целесообразно, на наш взгляд, предусмотреть вопросы взаимодействия в структуре текущих планов органов полиции в целом. В частности, в них следовало бы отразить:

- состояние взаимного обмена информацией, поступающей в соответствующие подразделения;
- состояние работы по выполнению поручений следователя;
- необходимость обучения следователей на конкретных примерах организации использования результатов оперативно-розыскной деятельности, легендированию оперативно-розыскных сведений и т.п.;
- совершенствование системы информационного обеспечения расследования на базе современных информационных технологий с использованием оперативно-розыскных и иных видов учетов.



Все это позволило бы, на наш взгляд, своевременно выявить негативные и позитивные тенденции взаимодействия, поднять уровень его организации, контроля и оценки, наметить конкретные меры по совершенствованию раскрытия и расследования преступлений.

**Выводы.** Следовательно, нами выделены объективные и субъективные факторы, обуславливающие необходимость взаимодействия следователей с подразделениями уголовного розыска на досудебном производстве.

Выделены проблемы взаимодействия между указанными субъектами, которые связаны с принятием нового УПК Украины, для решения одной из которых предложено дополнить п. 3 ч. 2 ст. 40 УПК Украины положением о том, что в поручении следователя должен быть указан конечный срок его исполнения, а сотрудники оперативных подразделений должны стремиться выполнить такое поручение в кратчайший срок. Необходимо предусмотреть административную ответственность лиц, виновных в затягивании или нарушении сроков выполнения указанных поручений.

Также считаем, что для улучшения эффективности взаимодействия можно выделить следующие направления совершенствования взаимодействия следователей с подразделениями уголовного розыска на досудебном расследовании: планирование взаимодействия; профессиональная ориентированность каждой из взаимодействующих сторон относительно возможностей друг друга и полнота их использования в решении задач раскрытия преступления; установление правильных служебных отношений между следователями и работниками уголовного розыска, непосредственно осуществляющими взаимодействие; поддержание атмосферы доверия, сплоченности и взаимной помощи; регулярные стажировки работников уголовного розыска в следственных подразделениях, и наоборот; специализация следователей по расследованию определенной категории уголовных производств; своевременность вступления во взаимодействие и его окончания; повышение образовательного уровня работников органов полиции; решение проблемы кадрового обеспечения полиции; внедрение достижений науки и техники.

### Список использованной литературы:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

2. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 р. № 2135-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>.

3. Воропаев А.А. Некоторые проблемы совершенствования взаимодействия органов предварительного следствия и органов дознания при расследовании преступлений / А.А. Воропаев [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.journal-nio.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1964&Itemid=117.pdf](http://www.journal-nio.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1964&Itemid=117.pdf).

4. Про організацію взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень : Наказ МВС України № 700 від 14.08.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://document.ua/pro-organizaciyu-vzaemodiyi-organiv-dosudovogo-rozsliduvannj-doc119907.html>.

5. Про затвердження Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події : Наказ МВС України № 1377 від 06.11.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1498-15>.

6. Про організацію реагування на повідомлення про кримінальні правопорушення, інші правопорушення, надзвичайні ситуації та інші події та забезпечення оперативного інформування в органах і підрозділах внутрішніх справ України : Наказ МВС України № 940 від 22.10.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0054-13>.

7. Сорока С.О. Взаємодія слідчого із співробітниками інших підрозділів під час досудового розслідування / С.О. Сорока, Г.С. Римарчук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://science.lp.edu.ua/sites/default/files/Papers/soroka\\_rumarchyk.pdf](http://science.lp.edu.ua/sites/default/files/Papers/soroka_rumarchyk.pdf).

8. Коноплицкий И. Пути совершенствования взаимодействия следователей и оперативных подразделений ОВД в ходе расследования преступлений / И. Коноплицкий [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://gisap.eu/ru/node/86015>.

9. Гордин А.В. Взаимодействие оперативно-розыскных подразделений и следователя органов внутренних дел при раскрытии и расследовании преступлений : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук : специальность 12.00.09. – Уголовный процесс; криминалистика и судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность / А. В. Гордин. – Санкт-Петербург. – 2005. – 22 с.

10. Татарин І.І. Забезпечення відшкодування шкоди, заподіяної кримінальним правопорушенням, на досудовому розслідуванні : дис... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / І.І. Татарин. – Львів., 2015. – 223 с.



## ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ДОГОВОРА О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ

Юлия БРАСЛАВЕЦ,

старший преподаватель кафедры правового регулирования экономики  
Харьковского национального экономического университета имени Семена Кузнеця

### Summary

The article is devoted to disclosure of contractual relationships that arise in the case of housing and communal services. Specifies the features of legal regulation of contracts in the sector of housing and communal services. Disclose the legal characterization of contracts for housing and communal services. Held legislative framework analysis, which regulates the relations of utility services.

**Key words:** contract, public utilities, essential conditions, contract terms, legal regulation.

### Аннотация

Статья посвящена раскрытию договорных отношений, которые возникают в случае предоставления жилищно-коммунальных услуг. Определяет особенности правового регулирования договоров в отрасли жилищно-коммунальных услуг. Раскрывает правовую характеристику договоров о предоставлении жилищно-коммунальных услуг. Проводится анализ законодательной базы, которая регулирует отношения жилищно-коммунальных услуг.

**Ключевые слова:** договор, жилищно-коммунальные услуги, существенные условия, условия договора, правовое регулирование.

**Постановка проблемы.** На сегодняшний день одним из распространённых научных исследований является правовое регулирование отношений в отрасли жилищно-коммунальных услуг. Связано это с тем, что данная отрасль обеспечивает как физические, так и юридических лиц соответствующими услугами.

**Актуальность темы исследования.** Поскольку в наше время жилищно-коммунальные услуги приобрели настолько важное значение, необходимо раскрыть природу договорных отношений, которые составляют в случае предоставления жилищно-коммунальных услуг.

**Состояние исследования.** Взгляды на юридическую природу понятия жилищно-коммунальной услуги стали исследоваться многими учеными. Стоит обратить внимание на таких ученых как, А.В. Блинкова, С.А. Кирсанов, С.С. Мирза.

**Цель.** Данное исследование позволит выявить особенности правового регулирования договоров о предоставлении жилищно-коммунальных услуг и предоставит возможность заполнить пробел, который существует в законодательной базе.

**Изложение основного материала.** Для раскрытия правовой характеристики договоров о предоставлении жилищно-коммунальных услуг и проведения анализа законодательной базы, которая регулирует отношения жилищно-коммунальных услуг, следует обра-

тить внимания на взгляды ученых, поскольку юридическая природа понятия жилищно-коммунальной услуги стала исследоваться очень интенсивно. Так, А.В. Блинкова подробно проанализировала в диссертационном исследовании такую жилищно-коммунальную услугу, как водоснабжение. Ею были внесены предложения по решению проблем, связанных с нормативным регулированием договоров водоснабжения и водоотведения [1]. С.А. Кирсанов пытается отделить жилищные услуги от коммунальных, считая, что именно таким образом можно в полном объеме определить понятие жилищно-коммунальной услуги [2]. С.С. Мирза, исследуя проблемы жилищно-коммунальных услуг, формулирует ряд логических выводов [3, с. 353]: «... а) жилищно-коммунальные услуги представляют собой деятельность, обеспечивающую конечный результат – предоставление услуги непосредственно потребителю, и включает техническое обслуживание инженерных систем, конструктивных элементов и ремонт жилых домов, в том числе выполнение заявлений о неотложных аварийных работах, на условиях, предусмотренных в договорах с предоставлением жилищно-коммунальных услуг в соответствии с действующим законодательством; б) с юридической точки зрения, жилищно-коммунальную услугу можно охарактеризовать как общественные отношения между ее поставщиком и потребителем по вопросу предоставления указанной

услуги; жилищно-коммунальные услуги являются действующим фактором в нормативном регулировании сферы жилищно-коммунального хозяйства, имеющем своей целью повышение качества и эффективности этих услуг согласно договорам об их предоставлении». Следует заметить, что несмотря на определенные наработки предшественников, которые исследовали отдельные аспекты правового регулирования жилищно-коммунальных услуг, проблемы содержания, роли и правовой природы договора о предоставлении коммунальных услуг исследованы учеными недостаточно.

Предоставляя правовую характеристику договора о предоставлении жилищно-коммунальных услуг, прежде всего, необходимо обратить внимание на такие аспекты, как:

а) законодательное регулирование отношений по предоставлению жилищно-коммунальных услуг;

б) условия договора о предоставлении жилищно-коммунальных услуг;

в) форма договора о предоставлении жилищно-коммунальных услуг.

Можно выделить две формы правового регулирования договорных отношений:

1. Внутреннее регулирование (саморегулирование).

2. Внешнее (императивное, государственное) регулирование.

Суть первой формы заключается в том, что стороны воспользовались предоставленной им возможностью



саморегулирования и ограничили круг условий договора лишь инициативными условиями. Суть второй формы заключается в том, что стороны отказались от предоставленной возможности саморегулирования и согласились с внешней регулировкой договорных отношений [4, с. 93].

Что касается отношений по предоставлению жилищно-коммунальных услуг, то можно выделить несколько уровней законодательного регулирования. Наиболее общим является регулирование на уровне главы 63 Гражданского кодекса Украины, в которой дается характеристика регулированию договора о предоставлении услуг вообще [5]. Следующий уровень правового регулирования обеспечивается Законом Украины «О жилищно-коммунальных услугах» [6], где определяются основные принципы организационных, хозяйственных отношений, возникающих в сфере предоставления и потребления жилищно-коммунальных услуг между их производителями, исполнителями и потребителями, а также их права и обязанности, порядок заключения договоров в сфере жилищно-коммунальных услуг.

Дальнейший уровень законодательного обеспечения предоставления жилищно-коммунальных услуг, где урегулирован более узкий круг общественных отношений, осуществляется с помощью Законов Украины «Об электроэнергетике», «О теплоснабжении», «О питьевой воде и питьевом водоснабжении», в этих законах регламентируются более специфические вопросы по предоставлению услуг в области электро-, тепло- и водоснабжения соответственно.

Основным законом, который регулирует жилищно-коммунальные услуги, выступает Закон Украины «О жилищно-коммунальных услугах». Ст. 19 закона определяет, что отношения между участниками договорных отношений в сфере жилищно-коммунальных услуг осуществляются исключительно на договорных началах [7]. Согласно части третьей статьи 20 указанного Закона потребитель обязан заключить договор на предоставление жилищно-коммунальных услуг, подготовленный исполнителем на основе типового договора. Следует отметить, что заключение хозяйственных договоров на осно-

ве типовых договоров, в соответствии со статьей 184 Хозяйственного кодекса Украины, должно осуществляться с соблюдением условий, предусмотренных статьей 179 этого Кодекса, не иначе как путем изложения договора в виде единого документа, оформленного в соответствии с требованиями данного Кодекса. Так, в соответствии со статьей 179 настоящего Кодекса Кабинет Министров Украины, уполномоченные им органы исполнительной власти могут в определенных законом случаях утверждать типовые договоры. При заключении хозяйственных договоров стороны определяют содержание договора на основе типового договора, утвержденного Кабинетом Министров Украины, когда стороны не могут отступить от содержания типового договора, но имеют право конкретизировать его условия. Стоит заметить, что в действующем законодательстве утверждены отдельные виды типовых договоров для основных жилищно-коммунальных услуг. Речь идет о типичных договорах о предоставлении жилищно-коммунальных услуг, формы таких договоров утверждены следующими постановлениями Кабинета Министров Украина: а) от 05.07.2006 г. № 938 – для услуги по газоснабжению; б) от 21.07.2005 г. № 630 – для услуг по централизованному отоплению и водоснабжению; в) от 12.07.2005 г. № 560 – для услуг по содержанию домов и сооружений и придомовых территорий.

Исходя из практики, применение типового договора по национальному и европейскому законодательству функционирования типовых договоров как инструментария регулирования правоотношений является одной из ключевых проблем, особенно в отношении возникновения отношений между субъектами и защиты сторон при нарушении условий такого договора. Поскольку свобода договора, наряду с равенством участников гражданских отношений и другими принципами, относится к общим принципам гражданского законодательства, закрепленным в ст. 3 Гражданского кодекса Украины, которую можно безоговорочно признать принципом договорного права. Подтверждением этого служит содержание ст. 627 Гражданского кодекса Украины, согласно которой стороны свободны в заключении договора, вы-

боре контрагента и определении условий договора с учетом требований Гражданского Кодекса, других актов гражданского законодательства, обычаев делового оборота, требований разумности и справедливости. Анализируя содержание типовых договоров, возможно сделать вывод, что объем прав и обязанностей сторон не являются подходящими. Так, объем прав в теплоснабжающей организации является большим, чем у потребителя, и наоборот, объем обязательств потребителя является большим, чем у поставщика. Также ответственность сторон не является сбалансированной. Поэтому при несвоевременности оплаты за тепловую энергию потребитель должен оплатить пеню, а в случае нарушения условий договора о качестве тепла носителю по методике, утвержденной поставщиком, он осуществляет только перерасчет. Как видим, ответственность за нарушение условий договора по типовому договору о поставке тепловой энергии не является адекватной. Поэтому, по нашему мнению, применение типовых договоров при регулировании отношений о предоставлении тепловой энергии, так же, как и других видов энергоносителей, возможно, но при условии изменения порядка формирования его условий и соблюдения принципов договорного права. Целью модернизации типовых договоров является разработка для них наиболее оптимальной конструкции, отвечающей потребностям либерального частного права, без нарушения при этом принципа свободы договора в гражданском праве.

Для того, чтобы более детально раскрыть природу договора о предоставлении жилищно-коммунальных услуг, нам необходимо охарактеризовать условия данного договора. Как отмечает С.С. Мирза [3, с. 350], «условие договора – это волевая модель поведения сторон после того, как данный договор вступает в силу». В действующем законодательстве вопрос о содержании договора, об условиях, на которых он заключен, раскрыт в соответствии с ст. 628 Гражданского кодекса Украины (далее – ГК). Условия, составляющие содержание договора, делятся на два вида, а именно: условия, определенные на усмотрение сторон и согласованные ими, и условия, которые обязательны





в соответствии с актами гражданского законодательства. Первый вид условий можно называть инициативными, а второй – обязательными. Обязательными признаются те, которые касаются отдельных видов договора, а также нашли свое закрепление в гражданском законодательстве. Кроме того, положения этих условий являются обязательными для сторон с учетом требований ст.6 ГК Украины о соотношении правовых актов и договора. Указанные условия не могут изменяться сторонами договора (исполнителем и заказчиком), в связи с наличием в актах гражданского законодательства прямого указания на это. Кроме того, это условия, обязательность которых вытекает из содержания указанных актов или из существа отношений между сторонами. Согласно ГК Украины под существенными условиями договора понимают, во-первых, условия о предмете договора. Во-вторых, условия, определенные законом как существенные или необходимые для договоров данного вида. В-третьих, также все те условия, относительно которых по заявлению хотя бы одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

Факторы, обусловившие состав существенных условий, почти не рассматривались исследователями, хотя некоторые из них указывали на то, что при отсутствии хотя бы одного из существенных условий договор считается незаключенным, что эти условия формируют договор в целом и его отдельные виды [4, с. 101].

Данные условия являются необходимыми и достаточными для того, чтобы порождать права и обязанности его сторон. Закон Украины «О жилищно-коммунальных услугах», а именно ст. 26, предусматривает существенные (обязательные) условия договора на оказание жилищно-коммунальных услуг между исполнителем, производителем и потребителем.

**Выводы.** Таким образом, суммируя вышеизложенное, сделаем вывод, что договор о предоставлении жилищно-коммунальных услуг может заключаться между лицами на основе типового договора, существенные условия которого равны и есть обязательными для всех потребителей, направлены на обеспечение выполнения норм, стандартов и правил эксплуатации жилых и

нежилых помещений и предусматривают предоставление платных услуг. Но, по нашему мнению, не все условия договора должны быть прописаны только одной стороной без согласования другой. Безусловно, существует ряд случаев, когда законодательство запрещает изменить те или иные условия договора, поскольку они законодательно урегулированы, или предусматривает обязательный порядок заключения соответствующих договоров, но существуют такие условия, нарушение которых той или иной стороной важны для дальнейшего пользования жилищно-коммунальными услугами. Поэтому при составлении типовых договоров, которые являются неотъемлемыми в деятельности жилищно-коммунальных услуг, следует учитывать не только выгоду поставщиков, но и мнение и волеизъявления потребителей жилищно-коммунальных услуг. Необходимо отметить, что проблемы сущности и особенностей, юридической природы договоров о предоставлении жилищно-коммунальных услуг, особенно заключаемых между юридическими лицами, выяснения их различий, особенностей их правового регулирования являются достаточно сложными и требуют неотложного внимания со стороны юридической науки.

#### Список использованной литературы:

1. Блинкова Е.В. Договор водоснабжения в российском гражданском праве: автореф. дис. на соискание науч. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / Е.В. Блинкова. – М., 2001. – 26 с.
2. Кирсанов С.А. Жилищно-коммунальные услуги в системе муниципального управления : дис. кандидата экон. наук / Кирсанов С.А. – СПб., 2000. – 192 с.
3. Мирза С.С. Щодо питання про визначення поняття житлово-комунальної послуги / С.С. Мирза // Вісник Нац. ун-ту внутр. справ. – 2004. – Вип. 27. – С. 350–355.
4. Борисова В.І. Цивільне право України : [підручник : у 2 т.] / за заг. ред. В.І. Борисової. – К. : Юрін-комІнтер, 2004. – 552 с.
5. Цивільний кодекс України. – Х. : Одіссей, 2003. – 408 с.

6. Закон України «Про житлово-комунальні послуги» : від 24.06.2004 р. – № 1875-IV // Голос України. – 30.07.2004. – № 140.

7. Господарський кодекс України : від 16.01.2003 р. – № 436-IV // Голос України. – 14.03.2003. – № 49.



## ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ И КАЧЕСТВА ПИЩЕВЫХ ПРОДУКТОВ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

Владимир БРУЛЕВИЧ,

аспирант кафедры конституционного, административного и финансового права  
Института права и общественных отношений  
Открытого международного университета развития человека «Украина»

### Summary

In the article the preconditions of the administrative and legal regulation of the safety and quality of food products in the European Union and other developed countries of the world community. The classification, which includes three stages of the administrative and legal regulation in the field of study and characterized their features. The conclusion has been reached that the implementation of the European Union *acquis communautaire* is necessary for national legislation, along with the further improvement of the state control on security and quality of food products, national rules in administrative legal acts in this sphere taking into account European experience.

**Key words:** food safety, food quality, administrative and legal regulation of the European Union.

### Аннотация

В статье проанализированы предпосылки возникновения административно-правового регулирования безопасности и качества пищевых продуктов в Европейском Союзе и других развитых странах мирового сообщества. Разработана классификация, включающая три этапа развития административно-правового регулирования в исследуемой сфере, и охарактеризованы их особенности. Сделан вывод о необходимости имплементации норм *acquis communautaire* Европейского Союза в национальное законодательство, повышения качества государственного контроля над безопасностью и качеством пищевых продуктов и совершенствовании норм отечественных административно-правовых актов в этой сфере с учетом европейского опыта.

**Ключевые слова:** безопасность пищевых продуктов, качество пищевых продуктов, административно-правовое регулирование, Европейский Союз.

**Постановка проблемы.** С развитием общества у его членов, как потребителей товаров и услуг, растут требования к качеству жизни в целом и к факторам, обеспечивающим надлежащий уровень здоровья, в том числе к безопасности пищевых продуктов. Кроме того, с повышением уровня и культуры питания населения в развитых странах мира растут требования потребителей также и к степени совершенства пищевых продуктов, то есть к их качеству. В то же время естественным становится требование потребителей к тому, что продукты питания должны быть безопасными и качественными независимо от их цены и места приобретения. При таких условиях основной задачей государственных институтов является внедрение эффективного административно-правового регулирования безопасности и качества пищевых продуктов, а также обеспечение на государственном уровне надлежащего и эффективного функционирования системы контроля и надзора за качеством и безопасностью продовольственного сырья и пищевых продуктов, с целью создания таких условий, при которых каждый член общества может удовлетворить свои потребности в полноценном безопасном питании.

**Актуальность темы исследования** подтверждается отсутствием научной разработанности указанной проблематики, т.к. в настоящее время практически нет ни одной фундаментальной работы, связанной с механизмом имплементации норм *acquis communautaire* Европейского Союза в национальное законодательство.

**Состояние исследования.** В последнее время в Украине рассмотрение вопроса развития административно-правового регулирования безопасности и качества пищевых продуктов в Европейском Союзе посвящено немало работ таких ученых, как Н. Берлач, А. Дубинина, С. Дубинина, С. Дудка, Т. Зинчук, Т. Кагал, Г. Ляшенко, Н. Москалюк, И. Овчинникова, Ю. Оглашений, Л. Плетинь, С. Романко, Ю. Слива, Т. Швець, О. Яценко. Однако проблематика, связанная с этапами административно-правового регулирования в указанной сфере, рассматривалась учеными в контексте решения других исследовательских задач, что и обуславливает новизну данной темы статьи.

**Цель и задача статьи** заключается в том, чтобы на основании анализа предпосылок возникновения административно-правового регулирования безопасности и качества пищевых про-

дуктов в Европейском Союзе систематизировать этапы его развития.

### Изложение основного материала.

Первый этап развития административно-правового регулирования безопасности и качества пищевых продуктов начался после окончания Второй мировой войны и активизировался в начале 60-х годов. Так, в 1961 году создан главный международный орган в сфере безопасности пищевых продуктов – Комиссия ООН «Кодекс Алиментариус» (Codex Alimentarius Commission), утвержденная в 1963 году Всемирной ассамблеей здравоохранения как учреждение по совместной реализации международных стандартов силами Всемирной организации сельского хозяйства и продовольствия (FAO) и Всемирной организации здравоохранения (WHO) при поддержке Европейского экономического совета. В наше время в эту Комиссию входят 168 стран, представляющих более 97% населения мира, в том числе и Украина [1, с. 18]. В 1969 году Комиссией «Кодекс Алиментариус» (Codex Alimentarius) (измененный в 1997 году) – сборник международно одобренных и представленных в одинаковом виде стандартов на пищевые продукты, направленных на защиту



здоровья потребителей и обеспечения честной практики в торговле. Кодекс Алиментарийс стал глобальным ориентиром для потребителей, производителей и переработчиков пищевой продукции, национальных органов по контролю качества пищевых продуктов и международной торговли пищевыми продуктами. Он повлиял на взгляды и подход производителей пищевой продукции, а также на уровень информированности потребителей. Его влияние распространяется на все континенты [2, с. 4–5]. Кодекс содержит стандарты на все основные виды пищевых продуктов, предназначенных для поставки потребителю, а также положения по гигиене пищевых продуктов, пищевых добавок, методов анализа и отбора, а также положения рекомендательного характера, которые должны соблюдать международное сообщество для защиты здоровья потребителей и обеспечения равных торговых методов, в виде правил и норм, установок и других документов, способствующих достижению целей Кодекса.

Развитие административно-правового регулирования безопасности пищевых продуктов в Соединенных Штатах Америки началось с заказа Национальным управлением по авионавигации и космонавтике (NASA) компании «Pillsbury» и Лаборатории Вооруженных Сил США пищевых продуктов, которые потребляют американские астронавты в космосе, последствием чего стало создания системы, гарантирующей безопасность производства с так называемой «нулевой дефектностью». В результате совместных усилий была разработана Концепция НАССР (Hazard Analysis and Critical Control Points) (анализ рисков и критических контрольных точек). В 1971 году на конференции по безопасности пищевых продуктов компании «Pillsbury» концепция НАССР впервые была обнародована. В 1985 году Национальная Академия наук США рекомендовала принять систему НАССР предприятиям пищевой промышленности. В 1996 году окончательный вариант системы был принят Президентом США и рекомендован для широкого внедрения сначала на мясоперерабатывающих предприятиях, а впоследствии – и на всех предприятиях пищевой промышленности. Несколько позже Всемирная

организация здравоохранения (WHO), Международная комиссия по микробиологическим требованиям к пищевым продуктам (ICMSF), Международная организация по молоку, пищевой санитарии и оздоровления окружающей среды рекомендовали систему НАССР к применению с целью обеспечения безопасности пищевых продуктов [3, с. 13–14].

За время своего существования система НАССР получила широкое распространение не только на Американском континенте, но и в странах Европы, и стала всемирно признанным методом в обеспечении безопасности пищевой продукции. В таких европейских странах, как Дания, Германия, Франция, Словения требование о внедрении системы НАССР на предприятиях пищевой отрасли закреплено законодательно. Указанная система – это система обеспечения безопасности пищевых продуктов на всех этапах жизненного цикла продукции, которая предусматривает систематическую идентификацию, оценку и управление опасными факторами, которые существенно влияют на безопасность продукции [4, с. 157]. Система НАССР осуществила большой шаг в сфере административно-правового регулирования безопасности и качества пищевых продуктов. По сравнению с такими традиционными методами управления, как инспектирование или контроль качества, НАССР обеспечивает более структурированный подход к контролю идентифицированных опасностей. Благодаря системному подходу, оптимальному сочетанию практических и научных основ идентификации опасных факторов, эта интегрированная система контроля и управления дает потребителю уверенность в безопасности товара [5]. В 1993 году Комиссией «Кодекс Алиментарийс» были одобрены руководящие указания по системе НАССР.

В 60-е годы XX ст. активная работа по разработке единого подхода к безопасности и качеству продуктов питания также начинается и в Европе. Так, 26 июня 1964 года Европейским экономическим сообществом утверждена Директива 64/433/ЕЭС, установившая требования к здоровью, которые должны соблюдаться в торговле мясом рогатого скота, свиней, овец и коз, а также

домашних однокопытных внутри Сообщества, и Директива 64/432/ЕЭС по проблемам здоровья животных, влияющим на торговлю живыми крупным рогатым скотом и свиньями. Директивой Совета от 15 февраля 1971 года (71/118/ЕЭС) были установлены санитарные правила производства и размещения на рынке свежего мяса домашней птицы. Основные принципы, заложенные в указанных директивах, заключаются в обеспечении возможности высокого уровня безопасности для жизни и здоровья людей; определении требований по обеспечению безопасности продуктов питания, охватывающих широкую цепочку от производителя к потребителю; определении требований к безопасности продуктов питания, основанных на достижениях науки, и предоставлении каждой из стран-членов возможности выбирать меры по выполнению основных требований по безопасности продуктов питания [6]. В 70-х годах также начало уделяться внимание безопасности материалов, контактирующих с пищевыми продуктами. Кроме того, решением Комиссии 74/234/ЕЕС создан Научный Комитет по Питанию.

Второй этап развития административно-правового регулирования безопасности и качества пищевых продуктов начался в конце 80-х годов XX столетия и был детерминирован возникновением нескольких опасных ситуаций в исследуемой сфере, таких, как антибиотики в молочных продуктах и меде, диоксин в яйцах и мясе птицы, различные эпизоотии, приведшие к разочарованию потребителей в безопасности продукции сельского хозяйства и пищевой промышленности. Кроме того, серьезные препятствия свободному товарообороту и неравные условия конкуренции внутри Сообщества создавали противоречия правовых требований в сфере административно-правового регулирования безопасности пищевых продуктов. Европейским Сообществом для борьбы с причинами таких явлений были созданы комиссии и организации, изучавшие вопрос о возможности обеспечения безопасности пищевых продуктов и предотвращения возникновения опасностей. Как результат – был утвержден ряд директив, касающихся безопасности и качества пищевых продуктов. Важность данного этапа европейского регулирования



безопасности сельскохозяйственной продукции трудно переоценить. За этот период был достигнут высокий уровень охраны здоровья человека от потенциально опасных продуктов животного и растительного происхождения, и принято немало важных документов ЕС [4, с. 161].

Так, 25 июня 1987 года, с целью равноценного уровня защиты здоровья и безопасности потребителей, утверждена Директива 87/357/ЕЭС о приближении законодательства государств-членов о продуктах, которые выглядят иначе, чем они есть на самом деле, ставят под угрозу здоровье или безопасность потребителей, которым была запрещена продажа, импорт и изготовление, или экспорт продуктов, которые, в силу того, что они могут быть спутаны с продовольственными товарами, ставят под угрозу безопасность или здоровье потребителей; а также предусмотрены меры контроля, осуществляемого компетентными органами государств-членов.

Также среди правовых актов, принимаемых в этот период, необходимо назвать Директиву Совета 88/657/ЕЕС от 14 декабря 1988 года по установлению требований к торговле продуктами из рубленого мяса, мяса кусками меньше 100 г и приготовленному мясу; Директиву Совета от 21 декабря 1988 года по сближению законов государств-членов о пищевых добавках, разрешенных для использования в пищевых продуктах, предназначенных для потребления человеком (89/107/ЕЕС); Директиву Совета 89/437/ЕЕС от 20 июня 1989 года про гигиену и проблемы здоровья, вызванные продуктами и размещением на рынке яичных продуктов; Директиву 91/67/ЕЕС от 28 января 1991 года об условиях здоровья животных, контроля размещения на рынке водных животных и продуктов [6] и т.д. Кроме того, 14 июня 1993 года Директивой 93/43/ЕЕС были установлены общие правила гигиены для пищевых продуктов, ставшие устойчивой основой для обеспечения безопасности пищевых продуктов. Этой же директивой предусмотрены соответствующие правила процедуры контроля. В 1997 году Комиссией «Кодекс Алиментариус» разработаны «Общие принципы гигиены пищевых продуктов» (дополненные в 1999 году) [7].

Одновременно с законодательным регулированием безопасности и качества пищевых продуктов по инициативе европейских предпринимателей, непосредственно занимающихся розничной реализацией пищевых продуктов, был разработан ряд технических стандартов, которые со временем были внедрены в странах Европейского Союза. Так, в 1998 году Британским консорциумом розничных торговцев (BRC) был разработан «Глобальный стандарт BRC – Пищевые продукты», содержащий комплекс требований к качеству и безопасности, основанный на главных принципах HACCP, а также требования к системе менеджмента качества и гигиены производственной среды. Сначала он использовался среди поставщиков супермаркетов, выпускавших продукцию под своим брендом, а в итоге распространился среди производителей всех групп пищевых продуктов, за исключением первичного производства, оптовой торговли, дистрибуции и хранения. Значительная часть сетей розничной торговли Великобритании и скандинавских стран работает только с теми поставщиками, которые имеют сертификат соответствия. Этот стандарт нашел применение также и в странах Восточной Европы, в частности в Польше и Чехии [8, с. 82]. Применение стандарта за пределами Великобритании сделало его глобальным, и не только с целью оценки поставщиков, но и как основу для производства пищевых продуктов и планирования проверок [2, с. 7].

Второй стандарт, который также был разработан и начат по инициативе непосредственных реализаторов пищевой продукции, а в дальнейшем официально принят к применению в европейских странах, – стандарт IFS (International Food Scheme) – Международная схема сертификации в пищевой отрасли вводит единый базовый подход к проведению аудитов систем управления безопасностью.

Однако, как справедливо заметил Г. Ляшенко, это не исключило возникновение определенных проблем в данной сфере: случаев заражения диоксинами, опасных заболеваний крупного рогатого скота ящером, листериозом, дублирование и противоречие отдельных положений законодательных актов ЕС в сфере ветеринарии, невозмож-

ности обеспечения полного отслеживания происхождения товара т.д. [9, с. 19]. В 2000 году, с целью ликвидации кризисных явлений и введения более эффективных схем административно-правового регулирования безопасности и качества пищевых продуктов, Европейским Союзом объединены Генеральные Департаменты по ветеринарии и по защите прав потребителей в единый Департамент здоровья и защиты потребителей (SANCO). 12 января 2000 года в г. Брюсселе создана «Белая книга» о безопасности пищевых продуктов, в которой проанализировано действующее законодательство Европейского Союза в указанной сфере. Такие факты стали началом создания новой правовой основы, регулирующей надлежащее производство продуктов питания, началом нового (третьего) этапа развития административно-правового регулирования безопасности и качества пищевых продуктов в Европейском Союзе, который продолжается и до сих пор.

**Выводы.** Следовательно, развитие административно-правового регулирования безопасности и качества пищевых продуктов в Европейском Союзе и других развитых странах мирового сообщества, которое продолжается уже более полувека, носит глобальный и интеграционный характер. Его этапы вызваны потребностями развития общества в целом и повышением требований к безопасности, полноценности и качеству питания в частности. Политика Европейского Союза в данной сфере направлена на регулирование преимущественно административно-правовой системы обеспечения безопасности и качества пищевых продуктов.

Дальнейшего исследования требует проблематика, связанная с систематизацией этапов развития административно-правового регулирования безопасности и качества пищевых продуктов в Украине; анализ и систематизация направлений повышения эффективности административно-правового регулирования безопасности и качества пищевых продуктов, в частности, – пути имплементации норм *acquis communautaire* Европейского Союза в национальное законодательство; повышение качества государственного контроля над безопасностью и качеством пищевых продуктов и совершенствова-



ние норм отечественных административно-правовых актов в этой сфере с учетом европейского опыта.

#### Список использованной литературы:

1. Дудко С.Д. Післядипломна освіта і якість життя суспільства / С.Д. Дудко, Н.Я. Костіна // Вісник ПІДО НУХТ. – 2005. – № 3. – С. 17–20.

2. Дубініна А.А. Методи визначення фальсифікації товарів : [підручник] / [А.А. Дубініна, І.Ф. Овчиннікова, С.О. Дубініна]. – К. : «Видавничий дім «Професіонал». – 2010. – 272 с.

3. Система НАССР. Довідник. – Львів : Леонорм-стандарт, 2003. – 218 с.

4. Романко С. М. Економіко-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки сільсько-господарської продукції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / С.М. Романко. – Івано-Франківськ, 2008. – 245 с.

5. Белінська С. Концептуальні засади гарантій безпечності харчових продуктів / С. Белінська, Н. Орлова, Ю. Мотузка // Товари і ринки. – 2011. – № 1. – С. 176–182.

6. Регулювання продовольчої безпеки у законодавстві Європейського Союзу та України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.minjust.gov.ua/section/168>.

7. НАССР – пищевая отрасль. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://certicom.kiev.ua/nassr.html>.

8. Оглашенный Ю. Основні міжнародно визнані стандарти на харчові продукти / Ю. Оглашенный, А. Досін // Продукты и ингредиенты. – 2007. – № 2. – С. 82–84.

9. Ляшенко Г. Тасіс. Європейський Союз і Республіка Молдова. Реалізація Угоди про партнерство і співробітництво. Порівняльний аналіз. Ветеринарія і охорона здоров'я споживачів / Г. Ляшенко. – К. : АРК, 2002. – 60 с.

## СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ЗЕМЕЛЬНЫХ ПРАВ

Алла БУРАКОВА,

соискатель кафедры земельного и аграрного права  
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

#### Summary

We consider such legal category as the «protection of land rights» and «a way to protect the land rights». The problems of legislative regulation of the special protection of property rights to land as to invalidate the decision of the executive authorities or local self-government. ways to protect the land rights system is characterized by numerous shortcomings. Formed a conflict whose solution causes significant difficulties in law enforcement, formulated reasonable proposals to solve them. The methods and procedures for the protection of land rights should be written with a maximum fullness in the law. This will ensure adequate protection of the rights and reviewed to guarantee them.

**Key words:** protection of land rights, how to protect the rights, property rights to land.

#### Аннотация

Рассмотрены такие правовые категории, как «защита земельных прав» и «способ защиты земельных прав». Исследованы проблемы законодательного урегулирования такого специального средства защиты права собственности на землю, как признание недействительными решений органов исполнительной власти или органов местного самоуправления. Система способов защиты земельных прав характеризуется многочисленными недостатками. Образуются коллизии, решение которых вызывает существенные трудности в правоприменительной практике, сформулированы обоснованные предложения по их разрешению. Способы и порядок защиты прав на землю должны быть с максимальной полнотой прописаны в законе. Это позволит обеспечивать надлежащую защиту рассмотренных прав и гарантировать их.

**Ключевые слова:** защита земельных прав, способы защиты прав, право собственности на земельные участки.

**Постановка проблемы.** Право собственности на землю, будучи одним из основных прав, заключается в праве лица на земельный участок, которое она осуществляет в соответствии с законом по своей воле, независимо от воли других лиц. Никто не может быть лишен этого права, оно является неделимым. Каждый имеет право владеть, пользоваться и распоряжаться своим земельным участком как самостоятельно, так и совместно с другими. Это предусмотрено не только Конституцией Украины, но и Всеобщей Декларацией ООН по правам человека от 10.12.1948 г. В то же время использование собственности не должно наносить вред правам, свободам и достоинству граждан, интересам общества, ухудшать экологическую ситуацию и природные качества земли.

Согласно ст. 55 Конституции Украины «каждому гарантируется право на обжалование в суде решений, действий или бездействия органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных и служебных лиц» [1]. Конституционные положения

по защите прав на землю нашли свое дальнейшее развитие в земельном законодательстве, которое закрепляет способы защиты земельных прав.

К сожалению, сегодня система способов защиты земельных прав характеризуется многочисленными недостатками. Общие положения гражданского и хозяйственного права о защите земельных прав часто оказываются несовершенными и не учитывают специфики прав на земельные участки. Действующее законодательство о защите земельных прав в административном процессе является сравнительно новым и недостаточно отработанным. Земельное же законодательство, вместо установления обоснованных особенностей способов защиты прав на землю, часто содержит положения, которые трудно объяснить соображениями целесообразности и справедливости. Образуются коллизии, решение которых вызывает существенные трудности в правоприменительной практике.

Решение проблемных вопросов, связанных с защитой земельных прав,



в т.ч. применением различных способов такой защиты, возможно только на хорошо отработанной теоретической основе. Указанное обуславливает необходимость специального теоретико-правового анализа описанных проблем и свидетельствует об актуальности темы исследования способов защиты земельных прав в Украине.

**Состояние исследования.** Вопросы защиты земельных прав находятся в поле зрения таких ученых, как А.П. Кулинич, А.Н. Мирошниченко, Ю.В. Мягкоход, М.В. Шульга и других.

**Целью** данной статьи является углубление научных знаний по направлениям совершенствования земельного законодательства в части регулирования общественных отношений по защите земельных прав.

**Изложение основного материала.** В земельно-правовой науке категории «защита земельных прав» и «способ защиты земельных прав», будучи одним из ключевых как в категориальном аппарате теории земельного права, так и в юридической практике, исследованы на доктринальном уровне. Так, Ю.В. Мягкоход делает правильный вывод, что защита земельных прав – это правовая гарантия их существования, деятельность уполномоченных юрисдикционных органов или должностных лиц или самого субъекта земельного права, направленная на восстановление нарушенного земельного права. Совокупность норм законодательства, регулирующих отношения по защите земельных прав, составляет комплексный межотраслевой институт земельного права. В то же время способом защиты земельного права он считает определенную условную материально-правовую модель защиты как принудительную реализацию субъективного земельного права, в рамках которой определяется потенциальная возможность применения к правонарушителю принудительных мер; совершаются действия лиц – участников материальных правоотношений и/или компетентных государственных или негосударственных органов, направленные на восстановление нарушенных субъективных прав участников правоотношений, и наступают последствия в виде восстановленного нарушенного права [2].

Представителями гражданской науки (А.М. Сичевская) предложено автор-

ское определение способов защиты права собственности как мер воздействия, направленных на защиту права собственности в случае его нарушения, не признания или оспаривания, выбор которых осуществляется самим собственником, устанавливается договором или актом гражданского законодательства в порядке и на условиях, определенных законом [3].

Под юридической защитой прав на землю в литературе обычно понимают определенную на законодательном уровне процедуру реализации юридической возможности субъекта права на землю по применению средств, способов и форм правоохранительного характера для восстановления его нарушенного или оспариваемого права.

Обеспечение защиты субъективных земельных прав осуществляется путем применения способов защиты, закрепленных законом. Сущность способов защиты традиционно связывают с действиями государственных компетентных органов, непосредственно направленными на защиту земельных прав субъектов.

Как известно, при защите земельных прав применяются общие положения гражданского и хозяйственного права о защите прав и способах защиты. Вместе с тем, в отличие от способов защиты в других отраслевых правоотношениях, в частности гражданских и хозяйственных, существуют определенные особенности способов защиты именно земельных прав.

Ст. 152 ЗК Украины, которая называется «Способы защиты прав на земельные участки», предусматривает, что государство обеспечивает гражданам и юридическим лицам равные условия защиты прав собственности на землю [4]. В указанной норме изложены основные способы защиты прав, к которым, в частности, относятся: 1) признание прав; 2) восстановление состояния земельного участка, которое существовало до нарушения прав, и предупреждение совершения действий, ухудшающих права или создающих опасность нарушения прав; 3) признание недействительными решений органов исполнительной власти или органов местного самоуправления и др.

Владелец земельного участка или землепользователь может требовать устранения всяческих нарушений его

прав на землю, даже если эти нарушения не связаны с лишением права владения земельным участком, и возмещения причиненных убытков. Указанной нормой установлен неисчерпаемый перечень способов защиты прав на земельные участки.

Признание недействительными решений органов исполнительной власти или органов местного самоуправления – специальное средство защиты права собственности на землю.

Согласно гражданскому законодательству собственник земельного участка по своему усмотрению владеет, пользуется и распоряжается принадлежащим ему земельным участком. Никто не может вмешиваться в осуществление им своих правомочий. Императивность этого положения касается всех без исключения субъектов, в том числе государственных органов и органов местного самоуправления. В ст. 154 ЗК Украины подчеркивается, что названные органы без решения суда не имеют права вмешиваться в осуществление собственником полномочий по владению, пользованию и распоряжению принадлежащим ему земельным участком или устанавливать предусмотренные законодательными актами дополнительные обязанности или ограничения. В случае невыполнения указанными органами установленных требований они несут ответственность за вред, причиненный неправомерным вмешательством в осуществление собственником принадлежащих ему полномочий.

Особенность защиты права собственности на земельный участок путем признания недействительными решений органов исполнительной власти или органов местного самоуправления заключается еще и в том, что такая защита осуществляется именно органами властных полномочий, которые в соответствии с Земельным кодексом Украины (ст.ст. 8–171) наделены соответствующими полномочиями в сфере земельных отношений и должны обеспечивать реальную защиту прав и свобод от нарушений.

В данном случае речь идет о решении органов властных полномочий в широком смысле. Это и решения, например, конкретного органа местного самоуправления, и распоряжения райгосадминистрации и др., которые могут



носить как нормативный, так и ненормативный характер.

В выводах Верховного Суда Украины, который обобщил свои позиции в публично-правовых спорах с контрольными и другими государственными органами, отмечается, что системный анализ действующего законодательства (Конституции Украины (ст. 3); законов Украины «О местном самоуправлении в Украине (ст.ст. 26, 59, 74), «О прокуратуре» (ст. 21)) дает основания считать, что органы местного самоуправления не могут отменять свои предыдущие решения, вносить в них изменения, если в соответствии с предписаниями этих решений возникли правоотношения, связанные с реализацией определенных субъективных прав и охраняемых законом интересов, и субъекты этих правоотношений возражают против их изменения или прекращения.

Ненормативные правовые акты местного самоуправления являются актами однократного применения, они исчерпывают свое действие фактом их выполнения, а потому не могут быть отменены или изменены органом местного самоуправления после их выполнения (постановление ВС от 04.06.2011 г. по делу № 21-64а13).

Интересно обратить внимание на то, что ст. 155 ЗК Украины применяет словосочетание «... акт, которым нарушаются права человека по владению, пользованию или распоряжению принадлежащим ему земельным участком». Очевидно, что законодатель имел в виду именно решение в широком смысле, когда устанавливал, что такой акт признается недействительным. Приведенная статья не определяет тот орган, который может или обязан признать соответствующий акт недействительным.

Использование названного способа защиты земельных прав граждан и юридических лиц может осуществляться с учетом положений, закрепленных ст.ст. 154, 155 ЗК Украины.

Согласно ст. 154 ЗК Украины, которой установлена ответственность органов исполнительной власти и органов местного самоуправления за нарушение права собственности на землю, названные органы без решения суда не имеют права вмешиваться в осуществление собственником полномочий по владению, пользованию и распоряжению принадлежащим ему земельным участ-

ком, устанавливать непредусмотренные законодательными актами дополнительные обязанности или ограничения. Они несут ответственность за вред, причиненный их неправомерным вмешательством в осуществление собственником полномочий по владению, пользованию и распоряжению земельным участком.

Следует отметить, что практикой Европейского суда по правам человека установлен принцип, согласно которому «органы государственной власти могут вмешиваться в осуществление прав не иначе как по закону, и когда это необходимо в демократическом обществе в интересах ... экономического благосостояния страны ... или с целью защиты прав и свобод других лиц».

Согласно ст. 155 ЗК Украины в случае издания органом исполнительной власти или органом местного самоуправления акта, которым нарушаются права человека по владению, пользованию или распоряжению принадлежащим ему земельным участком, такой акт признается недействительным. Убытки, причиненные собственникам земельных участков вследствие издания указанных актов, подлежат возмещению в полном объеме органом, который выдал акт.

Способ защиты земельных прав рассматривается, является общим как для защиты прав в земельных правоотношениях, так и для защиты прав в гражданских правоотношениях. В составе способов защиты гражданских прав и интересов ст. 16 ГК Украины выделяет признание незаконными решения, действия или бездействия органа государственной власти, органа власти Автономной Республики Крым или органа местного самоуправления, их должностных и служебных лиц. Этот способ защиты проявляется в возможности обращения в суд с соответствующим требованием о признании незаконным решения, действия лиц публичного права или публично-правовых образований. Поведение данных лиц возможно как в виде активных действий, так и бездействия.

Кроме того, ст. 393 ГК Украины закреплен способ защиты права путем признания незаконным правового акта, нарушающего право собственности. Согласно этой норме правовой акт субъекта властных полномочий не соответствует закону и нарушает право соб-

ственника, по иску собственника имущества признается судом незаконным и отменяется.

Различия названных способов защиты заключаются в следующем. В ст. 155 ЗК Украины говорится об акте субъекта властных полномочий, которым нарушаются права собственника. Ст. 393 ГК Украины называет такой акт правовым. Он тоже принимается органом государственной власти или органом местного самоуправления и нарушает права собственника. В первом случае этот акт признается судом недействительным, во втором – незаконным.

Объединяет эти способы защиты прав в двух случаях то, что они направлены на восстановление нарушенных субъективных земельных прав, то есть речь идет о правовых последствиях в виде восстановленного нарушенного права.

В случае несогласия собственников земельных участков или землепользователей с решением органов местного самоуправления или органов исполнительной власти (в том числе, например, органа исполнительной власти по вопросам земельных ресурсов), которое нарушает их права, спор разрешается судом.

Согласно действующему законодательству земельные споры рассматриваются в порядке гражданского, хозяйственного и административного судопроизводства.

Так, частью 1 ст. 15 ГПК Украины установлено, что суды в порядке гражданского судопроизводства рассматривают дела о защите нарушенных, непризнанных или оспариваемых прав, свобод или интересов, возникающих, в частности, из гражданских правоотношений [5]. Так что критериями отграничения дел гражданской юрисдикции от других выступают: а) наличие спора о гражданском праве (в том числе и земельном), кроме случаев, когда рассмотрение таких дел проводится по правилам другого судопроизводства; б) субъектный состав такого спора (одной из сторон такого спора выступает обычно физическое лицо). Вопросы подведомственности земельных споров общим судам подробно урегулированы постановлением Пленума Верховного Суда Украины от 16 апреля 2004 г. № 7 «О практике применения судами земельного зако-



нодательства при рассмотрении гражданских дел» (п. 2) [6].

Из содержания приведенной ст. 15 ГПК Украины следует, что споры, возникающие из земельных отношений, в которых хотя бы одной из сторон является физическое лицо, несмотря на участие в них субъекта властных полномочий, должны рассматриваться в порядке гражданского судопроизводства. Это касается, например, исков о признании недействительными решений органов властных полномочий по решению вопросов, которые в соответствии с земельным законодательством необходимы для вступления, реализации, изменения и прекращения права собственности или права пользования земельными участками. Речь идет о решении уполномоченного органа о предоставлении разрешения на изготовление (разработку) проекта землеустройства по отводу земельного участка, о приватизации земельного участка, о прекращении права пользования и тому подобное. В ряде случаев законом прямо предусмотрено, что конкретное решение органа исполнительной власти или органа местного самоуправления может быть обжаловано в судебном порядке. Так, согласно ст. 144 ЗК Украины решение органа исполнительной власти или органа местного самоуправления о прекращении права пользования земельным участком может быть обжаловано землепользователем в судебном порядке. В судебном порядке может быть обжалован отказ органа исполнительной власти или органа местного самоуправления в передаче земельного участка в собственность или оставление ходатайства без рассмотрения. Земельный кодекс Украины содержит и другие формулы защиты в суде нарушенных земельных прав. Так, согласно ч. 11 ст. 118 ЗК Украины в случае отказа органа исполнительной власти или органа местного самоуправления в передаче земельного участка в собственность или оставления заявления без рассмотрения вопрос решается в судебном порядке. В случае несогласия землепользователя с изъятием земельного участка в соответствии с ч. 10 ст. 149 ЗК Украины вопрос решается в судебном порядке.

Рассмотрение дел, возникающих из земельных правоотношений с участием субъектов властных полномочий, может осуществляться и в порядке админи-

стративного судопроизводства. Согласно ч. 2 ст. 2, ст. 17 КАС Украины в таком порядке рассматриваются споры физических и юридических лиц с субъектом властных полномочий относительно обжалования его решений (как нормативно-правовых актов, так и актов индивидуального действия), действий или бездействия этого субъекта.

Решение вопроса о том, в каком порядке будет рассматриваться земельный спор с участием субъекта властных полномочий, зависит от того, какие по характеру функции будет выполнять этот орган в спорных правоотношениях. Если орган государственной власти или местного самоуправления в спорных земельных правоотношениях осуществляет властные управленческие функции, то спор подлежит рассмотрению в порядке административного судопроизводства. В отличие от изложенного, на дела, в которых органы власти реализуют полномочия собственника земли, распространяется юрисдикция общих судов.

Проблема разграничения юрисдикций хозяйственных и административных судов в земельных спорах возникает в большинстве случаев, когда возникает необходимость применения способа защиты, предусмотренного именно пунктом «г» ч. 3 ст. 152 ЗК Украины.

Отсутствие унифицированного подхода к определению механизма подведомственности земельных споров между судами разных юрисдикций обусловлена бурной трансформацией земельных отношений в процессе осуществления земельной реформы.

Как известно, основная специфика земельных отношений заключается в том, что они обычно довольно часто сочетают элементы как частного, так и публичного права. Так, к частноправовым принципам определения содержания прав и обязанностей землевладельцев и землепользователей можно отнести, например, установление правил добрососедства. В этом случае носители земельных прав и обязанностей самостоятельно регулируют определенные земельные отношения, которые возникают между ними. Публично-правовые способы воздействия на участников земельных отношений используются преимущественно в сфере земельно-управленческих и охранных отношений. Вообще же, органичное сочетание

публичных и частных интересов создает предпосылки для обеспечения земельных прав субъектов.

Наличие публично-правовых и частноправовых начал в регламентации земельных отношений порождает трудности с определением соответствующей судебной юрисдикции при рассмотрении земельных споров.

Поскольку органы государственной власти в земельных отношениях могут выступать в качестве субъектов властных полномочий, через которые государство реализует свое право на соответствующие земли (государственной собственности), это вызывает необходимость решения вопроса: какому суду – хозяйственному или административному – подведомствен спор. Он может быть решен с учетом характера спорных правоотношений, являющихся они частно-правовыми или публично-правовыми. Так, Верховный Суд Украины в Постановлении от 17 февраля 2015 г. подчеркивает, что в случае принятия субъектом властных полномочий решений о передаче земельных участков в собственность или в аренду (т.е. ненормативного акта, который исчерпывает свое действие после его реализации) дальнейшее оспаривание правомерности приобретения физическим или юридическим лицом спорного земельного участка должно решаться в порядке гражданской (хозяйственной) юрисдикции, поскольку возникает спор о гражданском праве. Такая позиция согласуется с позицией Пленума Высшего хозяйственного суда Украины, изложенной в Постановлении от 17 мая 2011 г. № 6 «О некоторых вопросах рассмотрения дел по спорам, возникающих из земельных отношений». Так что в порядке хозяйственного судопроизводства должны рассматриваться споры, в частности – о признании незаконными решений, действий (бездействия) органов государственной власти и органов местного самоуправления по вопросам передачи земельных участков в собственность или пользование; прекращении права собственности на земельный участок; изъятии этих участков из пользования и обязанности названных органов выполнить определенные действия по устранению препятствий в пользовании земельным участком; приобретении, изменении и прекращении права пользования чужим земельным участком для





застройки или сельскохозяйственных нужд; заключении, изменении, расторжении выполнения договора аренды земельных участков, других договоров пользования земельными участками; взыскании ущерба, причиненного нарушением прав собственников земельных участков и землепользователей, в том числе арендаторов.

В то же время в отношении установления и изменению границ административных территориальных образований, государственного контроля за использованием и охраной земель, государственного земельного кадастра, мониторинга земель – государственные органы выступают как субъекты властных полномочий, а потому споры, возникшие в таких правоотношениях, подлежат рассмотрению в порядке административного судопроизводства.

**Выводы.** Способы и порядок защиты прав на землю должны быть с максимальной полнотой прописаны в законе. Это позволит обеспечивать надлежащую защиту названных прав и гарантировать их.

#### Список использованной литературы:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Мягкоход Ю.В. Способы защиты земельных прав за законодательством Украины : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Ю.В. Мягкоход. – К. : Київський нац. ун-т ім. Т. Шевченка, 2014. – 210 с.
3. Сичевська А.М. Способы защиты права собственности: окремі питання теоретико-правового характеру / А.М. Сичевська // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 2. – С. 231–234.
4. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.
5. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 № 1618-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2004. – № 40. – Ст. 492.
6. Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 16 квітня 2004 р. № 7 // Вісник Верховного суду України. – 2004. – № 6. – С. 22.

## НЕКОТОРЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ТАКТИКЕ ДОПРОСА ПОДОЗРЕВАЕМОГО, ОБВИНЯЕМОГО ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С ЗАГРЯЗНЕНИЕМ ВОДОЕМОВ

Ольга ГАЛИЦКАЯ,

старший преподаватель кафедры уголовного права, процесса и криминалистики  
Международного гуманитарного университета

#### Summary

The article discusses the tactics of interrogation of the suspect, the accused in the investigation of environmental crimes on the basis of the data and the latest achievements of criminalistics. The interrogation – it's a necessary independent investigation. During the interrogation of the important role played by truthful testimony of the suspect or accused. Such testimony is the source of information in the investigation, which formed the necessary evidentiary basis for the investigation of this category of crime.

**Key words:** environmental crime, investigative action, questioning, person questioned, testimony, evidence

#### Аннотация

В статье рассматривается тактика допроса подозреваемого, обвиняемого при расследовании экологических преступлений на основе данных и последних достижений криминалистики. Допрос – это необходимое, самостоятельное следственное действие. При допросе важную роль играют правдивые показания подозреваемого, обвиняемого. Такие показания являются источником информации, вследствие которых формируется необходимая доказательственная база для расследования данной категории преступлений.

**Ключевые слова:** экологическое преступление, следственное действие, допрос, допрашиваемый, показания, доказательства.

**Постановка проблемы.** Уголовный процессуальный закон является одним из источников доказательств, определяет показания свидетеля, потерпевшего, обвиняемого, подозреваемого, эксперта – ст. 95 УПК [1, с. 54].

Показания данных лиц имеют важное значение для принятия правильного решения в уголовном производстве. УПК устанавливает обязательные правила, которые распространяются на все без исключения случаи проведения допроса независимо от категории допрашиваемых лиц, участников этого следственного действия. Несоблюдение процессуальных правил влечет за собой недействительность проведенного следственного действия и недопустимость полученных показаний как источника доказательств. Допрос является не только необходимым следственным действием, но также выступает важным средством проверки фактических данных, уже имеющихся у следователя, дает возможность выдвинуть и проверить версии по расследуемому событию. По мнению

М.В. Салтевского, 80–90% своего рабочего времени следователь уделяет на процедуру подготовки, проведения и фиксации результатов допроса [2, с. 358].

Как показывает практика, сегодня далеко не каждый следователь использует тактические рекомендации относительно допроса участников процесса; соответственно, возникают сложности для достижения поставленной цели.

**Анализ последних исследований.** В криминалистике большое внимание уделяется вопросам тактики допроса и проблемам допроса. Значительный вклад в науку внесли такие ученые, как Л.Е. Ароцкер, Р.С. Белкин, О.М. Васильев, В.Г. Гончаренко, Л.М. Карнеева, В.Г. Лукашевич, А.В. Одерий, М.И. Порубов, В.М. Стратонов, У.А. Усманов, В.Ю. Шепитько.

**Цель.** Автор ставит перед собой цель проанализировать деятельность следователя и дать некоторые рекомендации относительно особенностей тактики допроса подозреваемого, об-



виняемого при расследовании экологических преступлений, связанных с загрязнением водоемов.

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

Нельзя не отметить, что перед началом допроса следователю необходимо использовать знания по психологии допроса участников процесса, а также для решения поставленных задач учитывать психологические особенности отдельных стадий допроса. М.И. Еникеев выделяет несколько стадий допроса. Например, в начальной стадии допроса устанавливается первичный контакт с допрашиваемым, ему объясняется цель и правовое основание вызова, удостоверяется личность допрашиваемого, ему разъясняются его процессуальные права и обязанности, устанавливаются сведения о личности допрашиваемого и его взаимоотношениях с другими проходящими по делу лицами. Диагностируется психическое состояние допрашиваемого, его эмоционально-волевые установки, прогнозируется возможное развитие межличностного взаимодействия. На стадии свободного рассказа допрашиваемому лицу предоставляется возможность свободного изложения того, что ему известно об обстоятельствах расследуемого. В психологическом отношении свободный рассказ исключает какое-либо внушающее воздействие со стороны следователя, минимизирует возможность формирования у допрашиваемого лица предвзятых установочных ориентаций, облегчает свободное течение ассоциативных процессов. На детализирующей стадии допроса восполняются пробелы свободного рассказа, происходит уточнение неопределенности высказываний, выяснение противоречий, оказание мнемической помощи для полного воспроизведения отдельных эпизодов события, получение контрольных данных для оценки и проверки показаний, диагностика причин умышленного умолчания допрашиваемого лица об отдельных обстоятельствах событий, психическое содействие преодолению допрашиваемым лицом «барьеров умолчания», нейтрализация мотивов умолчания, диагностика и изобличение ложных показаний (при полной уверенности в ложности показаний). На заключительной стадии допроса основная задача следователя состоит в полной и

объективной фиксации полученных показаний. Здесь необходимы точные формулировки, адекватные ранее данным устным показаниям. При этом актуализируется оценочная деятельность допрашиваемого лица, ему может быть предоставлена возможность самому написать показания или прослушать написанный следователем протокол допроса, фонограмму. По мнению М.И. Еникеева, привлечение к уголовной ответственности связано с резким изменением в жизнедеятельности человека, вызывает у одних людей повышенный уровень тревожности, чувство обреченности, отчаяния, безысходности, полной зависимости от лиц, осуществляющих правосудие; у других – чувство озлобленности, агрессивности, активного противодействия правосудию [3, с. 220, 226, 227, 228, 232].

В научной литературе имеется несколько определений допроса, отражающих различные его стороны. Большинство авторов определяют допрос как следственное или судебное действие, заключающееся в получении и фиксации в установленном процессуальном порядке показаний свидетелей, потерпевших, подозреваемых или обвиняемых об известных им фактах, имеющих значение для правильного разрешения дела. Некоторые ученые, например, Н.И. Порубов, А.В. Дулов, П.Д. Нестеренко, подчеркивают информационный характер данного следственного действия. Эти же авторы говорят о допросе как об общении допрашивающих и допрашиваемых и рассматривают отдельные стадии этого общения: установление психологического контакта и обмен информацией [4, с. 57–61]. На наш взгляд, наиболее кратким и отображающим действительность является определение допроса, сформулированное У.А. Усмановым: «Допрос – самостоятельное следственное действие, сущность которого состоит в получении от допрашиваемого показаний об обстоятельствах, имеющих отношение к расследуемому событию, и фиксации их в установленном законом порядке» [5, с. 6]. При допросе для следователя важно получить правдивые показания, здесь необходимо применение тактического направления. Правдивые показания подозреваемого, обвиняемого являются источником информации об

обстоятельствах совершенного преступления, а также указывают на мотив совершения преступления, определяют круг лиц, которые готовы подтвердить показания, данные потерпевшим, обвиняемым, представить доказательства, которые не были известны следователю ранее. Очень часто в качестве допрашиваемых лиц по рассматриваемой категории дел выступают руководители предприятий и учреждений; служащие контролирующих органов и ведомственных учреждений; служащие и работники предприятий. В связи с этим при допросе подозреваемых выясняют их должностное положение, обстоятельства расследуемого события.

Как правило, подозреваемые по данной категории дел обладают профессиональными знаниями, что предъявляет повышенные требования к подготовке и тактике проведения допроса. В.О. Одерий выделяет такие требования, как:

- изучение специфики работы предприятия, организации и, прежде всего, данных, относящихся к соблюдению правил экологической безопасности;
- тщательное изучение материалов уголовного дела;
- изучение личности подозреваемого;
- составления письменного плана допроса [6, с. 370].

Следователю в данном случае необходимо производить допрос подозреваемых тогда, когда максимально собраны факты (доказательства), достаточные для предъявления обвинения. Во время допроса следователь может столкнуться с нестандартными ситуациями, а также с нестабильностью показаний. Это относится к показаниям подозреваемого, обвиняемого. Он может как признать себя виновными и давать правдивые показания, так и признавать свою вину частично, соответственно, – давать частично правдивые показания. На момент допроса необходимо учитывать физическое состояние допрашиваемого: не допускает ли он каких-либо ошибок в показаниях, которые могут быть обусловлены наличием у него физических недостатков, в том числе слабого зрения, слуха, препятствующих нормальному восприятию окружающего. Существенную роль играет степень профессиональной квалификации до-



прашиваемого, знание правил охраны окружающей среды, содержащихся в нормативных актах. Следователю целесообразно перед допросом тщательно изучить материалы дела, степень загрязнения объекта, следовую картину, личность допрашиваемого, круг свидетелей. Затем продемонстрировать хорошее знание всех обстоятельств дела перед допрашиваемым. Тщательно продуманная, вдумчивая работа следователя способна психологически подчинить подозреваемого, обвиняемого и стать дополнительным стимулом к даче правдивых показаний.

Поскольку подозреваемыми по данной категории дел часто бывают свидетели преступления, фактор внезапности, используемый при первом допросе, теряет свою значимость, и подозреваемому, обвиняемому в такой ситуации, предоставляется возможность продумать линию защиты. Зачастую такая линия защиты прорабатывается с адвокатом.

При наличии нескольких подозреваемых первыми следует допросить тех, на ком лежит меньшая ответственность, кто занимает меньшую должность, и поэтому может быть подвержен влиянию другого подозреваемого, занимающего более высокий пост. В данных условиях очень важно предъявить доказательства по делу. Целесообразно их представить в нарастающей последовательности: допрашиваемому легче воспринимать информацию от меньшего к большему – тогда в сознании возрастает понятие ответственности за содеянное.

Целесообразно использовать следующие приемы предъявления доказательств:

- а) в нарастающей последовательности доказательственного значения;
- б) одновременно предъявление имеющихся доказательств в совокупности.

При допросе подозреваемого по данной категории дел большей эффективностью обладают такие средства доказывания, как:

- заключения экспертов;
- вещественные доказательства;
- протоколы следственных действий с приложениями в виде фототаблиц и видеозаписи.

Если подозреваемый (обвиняемый) признает свою вину, то эффективно

применение такого приема, как детализация показаний, которая позволяет следователю шаг за шагом проследить действия подозреваемого. Это исключает опасность пропустить обстоятельства, имеющие значение для дела, позволяет выявить соучастников, получить новые доказательства.

Тактика допроса во многом определяется особенностями конкретного преступления. Безусловно, в своей основе способы осуществления тактических приемов допроса являются одинаковыми, независимо от вида расследуемого преступления, но различны их стороны, т. е. выясняемые вопросы, круг допрашиваемых, учет их роли в деле, что, собственно, и составляет специфику применения тактических приемов допроса при расследовании конкретных преступлений.

**Выводы.** Своевременному раскрытию и расследованию экологических преступлений способствует тесное взаимодействие следователя с сотрудниками экологической милиции, с различными специалистами, экспертами-криминалистами и работниками местных комитетов по охране окружающей среды и природных ресурсов, специалистами санитарно-эпидемиологического надзора. Они могут помочь в сборе криминалистически значимой информации о территории, пораженной экологическим загрязнением, очагах происшествий, потерпевших, последствиях загрязнения и его потенциальных виновниках.

Таким образом, владение информацией об особенностях допроса подозреваемого, обвиняемого позволит следователю более эффективно провести это следственное действие, что позитивно повлияет на расследование конкретного преступления в целом.

Проблемам допроса традиционно уделялось значительное внимание в юридической литературе. Однако ряд проблем требует более детального анализа.

#### Список использованной литературы:

1. Уголовный процессуальный кодекс Украины. – Харьков : Одиссей, 2013. – 384 с.
2. Еникеев М.И. Юридическая психология: [учебник для вузов] /

М.И. Еникеев. – Москва : Норма, 2005. – 512 с.

3. Салтевський М.В. Криміналістика : [підручник] / М.В. Салтевський. – Харків : Консум, Основа, 1999. – 398 с.

4. Порубов Н.И. Допрос в советском уголовном судопроизводстве / Н.И. Порубов. – Москва, 1976. – С. 13–22.

5. Дулов А.В., Нестеренко П.Д. Тактика следственных действий / А.В. Дулов, П.Д. Нестеренко. – Минск, 1971. – С. 57–61.

6. Усманов У.А. Тактика допроса на предварительном следствии / У.А. Усманов. – Москва, 2001. – С. 6–10.

7. Одерій О.В. Теорія і практика розслідування злочинів проти довкілля : [монографія] / О.В. Одерій. – Харків : Діса плюс, 2015. – 528 с.



## ЧЕЛОВЕК И ПРАВО В ФИЛОСОФСКОЙ КОНЦЕПЦИИ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА Б. КИСТЯКОВСКОГО

Зоряна ГОМЕНЮК,

аспирант кафедры теории и философии права Института права и психологии  
Национального университета «Львовская политехника»

### Summary

One of leading aspects of the philosophical conception of the legal state of B. Kistyakovsky, based on realization of principles of domination and supremacy of right, a question was about reality of right as empiric essence in all its diversity. Distinguishing social nature of right from such variety of displays, a scientist examined it as the social phenomenon, it is closely linked with the person, it's existence. The embodiment reality this law is primarily the highest value, which is designed to protect and cultivate the entire system of law, because it is a common form of regulatory co-existence of people, that converts such community into society. Exactly a justice that captures the proper order of human society, the proper state of affairs in general, which should be established as a result of proper execution of people's (primarily by individuals) debts, including legal.

**Key words:** human, law, spiritual freedom, state, legal state, sense of justice.

### Аннотация

Одним из ведущих аспектов философской концепции правового государства Б. Кистяковского, основанной на реализации принципов господства и верховенства права, был вопрос о реальности права как эмпирической сущности во всей ее многогранности. Выделяя из такого разнообразия проявлений социальной природы права, ученый рассматривал его как социальное явление, тесно связанное с человеком, его бытием. Воплощение реальности права – высшая ценность, которую призвана защищать и культивировать вся система права, поскольку она является регулятивной формой совместного сосуществования людей, превращает такую общность в общество. Именно справедливость фиксирует тот надлежащий порядок человеческого общежития, состояние дел в целом, который и должен быть установлен вследствие соответствующего выполнения людьми (прежде всего, личностями) своего долга, в том числе и правового.

**Ключевые слова:** человек, право, духовная свобода, государство, правовое государство, правосознание.

**Постановка проблемы.** Современные философы права констатируют, что, наряду с существующей неоднозначностью подходов к трактовке такой ключевой ценности права, как справедливость, безусловно, является определяющей чертой правовой личности и полифония ее содержания, которая усиливается разнообразием общественного бытия.

**Актуальность темы исследования.** Из природы взаимоотношений государства и личности (индивида), по концепции Б. Кистяковского, следует осуществление прав человека как обязательное условие политического, правового, социального развития общества. Только такое государство (а по мнению ученого, это, прежде всего, конституционное, правовое государство) можно считать социально справедливым, строящим отношения только на принципах обеспечения достойного человеческого существования, в силу соответствующих каждому лицу прав.

**Состояние исследования.** Во время, когда жил и активно работал Б. Кистяковский, учение о государстве, правах человека было не менее актуальным, чем сейчас. Во второй половине XIX в. проблемы легитимизации

правового государства затрагивали в своих философско-правовых трудах такие авторитетные правоведы, как Б. Чичерин, П. Новгородцев, М. Ковалевский, В. Гессен, С. Котляревский и другие.

**Целью и задачей статьи** является исследование человека и права в философской концепции правового государства Б. Кистяковского.

**Изложение основного материала.** С. Максимов полагает: «...согласно двум измерениям общественного бытия – персональному и институциональному – существует два понятия справедливости: а) справедливость как характерная черта личности, которую еще Платон относил к четырем основным добродетелям человека, наряду с рассудительностью, мужеством и мудростью (субъективная справедливость); б) справедливость, которая касается социальных институтов (объективная справедливость), – прежде всего, политическая справедливость, которая относится к сфере права, государства и политики» [1, с. 279–280]. Именно такими критериальными признаками справедливости руководствовались, на наш взгляд, представители элиты российской интеллигенции, уровень правового сознания которой, по

определению украинского правоведа, был крайне низким. А пока, когда «...говорится о том, что следует различать такие варианты содержания понятия «справедливость», как, с одной стороны, характеристику личности в ее отношении к другим субъектам и общества, а с другой, – как характеристику общественной организации и того места и значимости, которую приобретает отдельный индивид в контексте этой организации», – то в этом смысле, как считает М. Цимбалюк, «содержательная вариативность справедливости построится, если учитывать следующее обстоятельство: справедливость можно рассматривать и как самооценку на каждом из уровней (ведь она может выражать характеристику как собственных действий отдельной личности в пределах ее правосознания, так и действий общественных институтов на уровне официальной правовой идеологии), и как их взаимооценку (оценку справедливости общественного устройства индивидом, и наоборот – общественную оценку индивидуальных действий, позиций и настроений)» [2, с. 214].

Философский анализ ученым сущности справедливости (нравственно должного) направлялся, как считает



А. Финько, «в основном, против идеи нравственного релятивизма, и следовательно, ставил себе целью доказать непреходящий трансисторический характер нравственных норм. Обоснование неизменности главных моральных правил осуществлялось ним вполне в духе апологии кантовского этического рационализма. Правда, чисто формалистический характер кантовской этики Кистяковский немного смягчил, введя понятие «культурное сообщество» [3, с. 154], к которому, безусловно, относится правовая личность, дисциплинированная правом, обладающая всеми правами и свободой воли.

В. Бигун для того, «чтобы способствовать путем оптимизации формированию более целостного понимания человека, в том числе в праве», вполне оправданно и креативно вводит понятие «правовое человекопонимание – как концептуальный элемент осмысления идеи «правовой личности», которой, в совокупности с темой образа человека, касался Б. Кистяковский, хотя, как признает ученый, «вопрос о понимании человека в праве он освещал фрагментарно» [4, с. 336], от себя добавим, что в основном – в связи с серьезной и вполне обоснованной им критикой состояния правосознания русской интеллигенции. «Этот факт (то есть фрагментарность обращения к освещению, по словам ученого, правового человекопонимания. – З.Г.), – отмечает В. Бигун, – возможно, объясняется тем, что ученый не ставил себе такую задачу, или не смог его реализовать (не исключено, что не сохранились все его труды). Об этом формально свидетельствует и структура работы «Социальные науки и право» (четыре раздела: «Общество», «Право», «Государство», «Культура»), где отсутствует отдельный раздел о человеке [4, с. 336].

Политико-философский мировоззренческий прогресс давал основания надеяться, что на этом пути, по словам ученого, «можно ожидать, что наша интеллигенция, наконец, признает безусловную ценность личности и будет стремиться к осуществлению её прав и неприкосновенности». Однако такие надежды, которые тесно связаны с формированием правовой личности, оказались напрасными. Причина – «де-

фекты правосознания нашей интеллигенции не так легко устранимы».

Очевидно, конъюнктурное поведение тогдашней элиты общества сказалось, по выражению Б. Кистяковского, на «нищете нашего правосознания и впечатляющем бесплодии освободительной борьбы в правовом отношении»; может быть объяснена господством интереса, который современный правед А. Ющик считает движущим началом в жизнедеятельности людей: «Если признать, что именно соотношения интересов выступают как существенные, закономерные начала человеческих отношений, как основополагающий принцип сообщества, который подчиняет себе все остальные принципы, без которых нельзя понять ни одного явления общественной жизни, – значит, надо обращаться к отношениям интересов, выяснять законы их развития» [5, с. 225]. Исследуя диалектику интереса и общественных отношений, анализируя в этом контексте концептуальные положения ряда выдающихся ученых-правоведов, философов права, О. Ющик, в частности подчеркивает, что Г. Кельзен, определяя понятие предмета теории права, «вынужден был обращаться к тем же проблемам, чтобы упорядочить человеческое поведение правом, разграничением права и морали и т.д., к которым обращалось и традиционное правоведение. При этом, критикуя определение «субъективное право» как юридически защищенный интерес, автор (речь идет об австрийском ученом Г. Кельзене. – З.Г.) отмечает дуализм традиционной юриспруденции, которая противопоставляет право в объективном и субъективном смысле. Если первое является системой норм, то второе – чем-то отличным от него, интересом, и тогда невозможно подвести первое и второе под общее для них, более высокое понятие. Поэтому субъективное право не может быть интересом, защищенным правом, а только скрытой в объективном праве защитой этого интереса. И заключается данная защита в том, что правовой порядок связывает с нарушением этого интереса санкцию, то есть устанавливает правовое обязательство не нарушать указанный интерес» [5, с. 210]. Комментируя эту точку зрения основателя учения «о чистом правоведении», ссылаясь на известного российского

юриста М. Коркунова и разделяя в целом его позицию, А. Ющик отмечает: «Осуществление наших интересов невозможно вне отношения к другим людям. Да и сами интересы, определяющие содержание человеческой деятельности, складываются под воздействием не только личных условий, а, вероятно, еще в большей степени под влиянием общественных условий, и поэтому значительная их часть имеет не индивидуальный, а социальный характер. Поэтому человеку при необходимости приходится считаться не только со своими собственными интересами, но и с интересами других людей, без общения с которыми он не может существовать» [5, с. 210–211].

Обращаясь к трактовке категории «интерес» («интересы») с позиций диалектики права, имеем основание отметить, что в наиболее конкретизированном виде возникновение, а затем переплетение именно человеческих интересов находило свое выражение в идейно-политической сфере (по выражению Б. Кистяковского) «освободительной эпохи». Исторический опыт показывает, что утверждение человеческих, а также социальных интересов, как правило, осуществляется в виде определенных идеологических концепций, теорий, программ. Правда, ими, в основном, игнорируется правовая идеология, что вполне закономерно приводит к состоянию «нищеты сознания», к значительным осложнениям в формировании правового общества, в котором приоритет принадлежит правовой личности.

Целесообразно проследить рассуждения А. Ющика, который, по его словам, переходит «непосредственно к рассмотрению интереса в его отношении к праву», ссылаясь на «блестящую характеристику господства частного интереса над правом», которую дал К. Маркс в одной из своих ранних работ, где утверждал, что «интерес по своей природе является слепым, таким, что не знает меры, односторонним, одним словом, – незаконным естественным инстинктом ...». «..Интерес, таким образом, рассматривался им (К. Марком. – З.Г.), – пишет А. Ющик, – нечто такое, что появляется с самых основ человеческого существования, в отличие от права, принципы которого приносят в жертву частному интересу». И далее: «..интерес, прежде всего, пред-



ставляется как непосредственное деятельностное выражение человеческой потребности, этой насущной практической необходимости индивидов». Это утверждение автор подкрепляет выражением К. Маркса: «Никто не может сделать что-то, не делая это одновременно для какой-то из своих потребностей» [5, с. 212–213].

Философы рассматривают потребности как фактор поведения человека, его деятельностную установку. Исследуя соотношение категорий «социальная потребность» и «интерес», Р. Гринкевич доказывал, что первая «в онтологическом плане выражает собой непосредственную связь объективной необходимости и ее практического проявления» [6, с. 108].

Человеческие потребности, по мнению современных социальных философов, имеют предметную направленность, которой предшествует так называемое «поисковое» поведение в пределах ситуации (связанной с возникновением интереса), когда актуализация и конкретизация потребностей стимулирует поиск предметов и способов их удовлетворения. Таким образом, образуется конкретно-исторический механизм возникновения, функционирования и удовлетворения потребностей [6, с. 507]. Учитывая сущностное назначения этой социальной категории, А. Ющик резюмирует: «Итак, потребность – это момент социальной жизнедеятельности индивидов или, конкретнее, исходный момент развития противоречивого отношения индивида к условиям его общественной жизни. Возникновение потребности связано с противоречием, которое заключается в нарушении единства индивида с внешней средой и появлении недостаточности условий жизнедеятельности для него. Нарушение единства, тождества индивида с внешней средой означает, что нужные ему условия жизнедеятельности отсутствуют в его жизненной сфере, сфере его потребления, но имеются, присутствуют во внешней среде. Из этого возникают внутренние вопросы индивида в таких условиях и объективная необходимость создать необходимые условия в его жизненной сфере, пополнить возникшую нехватку в них, восстановить тождество индивида с внешней средой и таким образом избежать противоречия, присущего

жизни вообще. Четко говоря, потребность и выступает как естественный способ проявления указанной необходимости, она является непосредственной формой существования возникших нужд, их практическим выражением» [5, с. 231–214].

Попробуем реализовать свое намерение через попытку моделирования дискурса интерполятивно выявить детерминанты убогого состояния правосознания русской интеллигенции, зафиксированного, как уже отмечалось выше, Б. Кистяковским, и в определенной степени им объясненного в статье «В защиту права» отсутствием правовых чувств, а следовательно, пониманием необходимости создания правового общества, воспитания правовой личности. Подчеркнем еще раз, что к этому вопросам ученый подходил фрагментарно. Будучи последовательным сторонником и практиком плюралистического подхода к интерпретации правовых явлений, Б. Кистяковский уже в одной из своих ранних публикаций отметил: «...Нет единых, одних и тех же идей свободы личности, правового строя, конституционного государства, одинаковых для всех народов и времен, как нет капитализма или другой хозяйственной или общественной организации, одинаковой для всех стран. Все правовые идеи в сознании каждого народа получают своеобразную окраску и свой собственный оттенок» [7, с. 113]. Именно такой оттенок и такую личность показал ученый, рассматривая правовое сознание тогдашней элиты российского общества, состояние которой было обусловлено, на наш взгляд, теми социально-политическими обстоятельствами, которые находили отражение в правовых реалиях, на которых сказывалась необходимость реформаторских преобразований, оппозиционными которым становились даже революционно настроенные представители большевистского крыла российской социал-демократии.

«Под правовым обществом, – отмечает С. Максимов, – понимается саморегулируемое общество, в котором ограничением свободы одного субъекта есть также равная свобода другого субъекта, или такое общество, в котором утверждён принцип господства права. Понятие «господства права» близко по значению с понятием «вер-

ховенство права» и «правление права». Его употребление объясняется тем, что именно оно применялось в отечественной дореволюционной философии права, в частности Б. Кистяковским» [1, с. 310].

Развивая это положение, автор продолжает: «Правовое общество выступает как гипотетически идеальное состояние, что является альтернативным как состоянию жесткой упорядоченности и доминированию политического господства (при реальном отсутствии порядка), так и состоянию аномии, то есть дезорганизации, распада и вседозволенности. Конечно, решения этой задачи связывается с формированием правового государства, что верно по сути, но недостаточно. Идея правового государства – это идея ограничения государственной власти человеческой личностью, ее неотъемлемыми правами, а также нормативно-институциональное обеспечение этих прав. Однако для того, чтобы что-то гарантировать, оно должно быть, как некоторая реальность, субъективно-волевым. Это значит, что право, как форма отношений между людьми, должно найти свое воплощение за пределами государства, в сфере гражданского общества, и признаваться как ценность, если не всеми и каждым, то, по крайней мере, большинством. Следовательно, речь идет о формировании, а точнее, – о становлении именно правового общества как такого, где все подчинено праву, но не для подчинения, а ради возможности выражать свое мнение, принимать собственные решения, чувствовать себя самостоятельным и независимым от воли тех, кто имеет власть» [1, с. 310–311].

По мнению С. Максимова, «понятие «правовое общество» лучше, чем «правовое государство», передает содержание английского понятия «rule of law» («правление» или «верховенство права»), что как принцип конституционного строя означает приоритет права над политической властью, равенство всех (в том числе, и власти) перед законом и судом, а также соблюдение фундаментальных (или природных) прав человека». Объединение, которое само по себе является целью, имеет вполне определенные установки и стремления. «Только подчиняясь принципам, не предполагающим никакой



конкретной цели, человек может идти к великой цели, что согласуется с аналогичной свободой для всех» [8, с. 83]. Считая исходным для характеристики феномена правового общества понятие правового лица, ученый с позиций философии права обосновывает это концептуальное положение, отмечая, что «человек как субъект права является моральным субъектом, то есть рациональным существом, которое, по теории справедливости Дж. Ролза, на которую ссылается С. Максимов, имеет свою цель и способно чувствовать справедливость». «Благодаря понятию морального субъекта оказывается возможным выйти за рамки юридической трактовки принципа верховенства права и выразить его в терминах приоритета права в отношении блага и приоритетного обоснования права» [8, с. 83]. Именно на этих его рассуждениях, правильность и доказанность которых мы разделяем, базируется представление о человеке как «о морально-автономном индивиде, не требующем внешней оценки при осуществлении ценностно-нормативного выбора». Автономность и ответственность такого лица (правовой личности) становятся определяющими чертами его как субъекта, на существование которого ориентируется право. «Именно лицо, осуществляющее свое право на самореализацию, является основополагающим условием существования и гражданского общества, и правового государства. Как субъект правового общества, оно предстает в мундире гражданина. Гражданин, в отличие от просто подданного, имеет возможность и способность свободного выражения своей воли. Ему присущи достоинство и мужество, готовность встать на защиту ценностей свободного общества. У него есть гражданская ответственность, и его правосознание принципиально отличается от просто закономерного сознания члена неправового общества» [8, с. 83–84].

Очевидно, что «члена неправового общества никоим образом нельзя считать правовой личностью не только потому, что он как гражданин наделен закономерным сознанием», а, прежде всего, потому, что для него права – не ценность, а фетиш, буква закона. «В теории правосознания на первый план выходит обоснование безусловности

права. Если в условиях правового общества утвердилось, что смыслы права выражают себя как бы автоматически, и нет необходимости нравственного участия индивида в правовых нормах, то в условиях становления правового общества ригористическое соблюдение установок правового сознания является этической обязанностью любого ответственного человека» [8, с. 84]. А таким ответственным человеком может быть, в первую очередь, правовая личность, добропорядочность, честность и точность выполнения своих обязательств которой проявляется не только в соблюдении этих принципов, но и в способе мыслей, то есть в ее правовых установках. К такой ответственности призвал русскую интеллигенцию украинский правовед, ставя перед ней задачу выступить в защиту права, прежде всего, – путем повышения уровня правосознания элитарного слоя общества. Акцентируя внимание на важности влияния интеллигенции на организационные моменты построения правового государства, М. Альчук, которая подробно проанализировала статью Б. Кистяковского, опубликованную в сборнике «Вехи» 1909 г., отмечает, что, по его мнению, «...интеллигенция пробудится сама, а также активно и творчески будет способствовать воспитанию правосознания своего народа, реорганизовывать государственную власть – от власти силы к власти права, она также изменит свое отношение к правам человека и к объективному правопорядку» [9, с. 208].

Правовое сознание украинский правовед рассматривал, прежде всего, как философско-правовую проблему. Несмотря на то, что ни в анализируемом труде, ни в других его произведениях не находим определение этого понятия, однако в разных контекстах трактуется правосознание как определяющий элемент и субъективная основа правовой реальности, как необходимый компонент генезиса, функционирования и развития права, ведь данный компонент присутствует в процессах правотворчества, правоприменения и соблюдения права. Итак, правосознание как признак правовой личности, образ которой фрагментарно создан в различных аспектах украинским правоведом, является тем философско-правовым фактором, без которого трудно себе представить

правовую реальность. Глубже осмыслить такую позицию, на наш взгляд, могут помочь современные трактовки (а их встречаем в трудах отечественных ученых, поэтому остановимся на нескольких) правосознания как системы чувственных и мыслительных образов коммуникативно-волевой направленности, по которым происходит непосредственное и опосредованное восприятие правовой реальности. То есть правосознание личности служит отражением особого измерения ее правовой осведомленности, отношения человека к праву, правового поведения людей. Так, по мнению Н. Пильгун, правосознание можно рассматривать как своеобразный механизм саморегуляции поведения лица, а это объясняется его способностью ориентировать субъекта права в различных правовых ситуациях, делать правомерный выбор, принимать юридически значимые решения в процессе жизнедеятельности. «Ключевой пункт правосознания – это осознание людьми ценностей права, прав и свобод и законных интересов человека и оценка действующего права с учетом его соответствия общечеловеческим ценностям, то есть правосознание является субъективной формой реализации функций права» [10, с. 37].

В отечественной юриспруденции типологизация принципов правосознания представляется достаточно широким спектром. Это обусловлено, как считает Д. Андреев, различным пониманием философами и юристами природы правосознания. Подчеркивая, что термин «правосознание» олицетворяет собой синтез философского понятия «сознание» и юридического понятия «право», ученый отмечает: «В зависимости от признания первичности права или сознания, в правосознании различают два основных направления. Правосознание рассматривается как продукт права, правовых явлений, а поэтому характеризуется как совокупность взглядов и чувств, которые отражают правовые явления. Или оно представляет собой систему взглядов на действующее право и правовые явления, или берет начало в общественном бытии и является источником права» [11, с. 107–108].

Бесспорно, как отмечает М. Альчук, «проблемы правосознания лица и его правовой культуры являются актуальны-



ми и сегодня, в период построения правового государства в Украине» [9, с. 208]. Важно, учитывая такую актуальность, посмотреть, как же решаются данные проблемы, учитывая их масштабность, в частности, – в становлении независимой, беспристрастной и добропорядочной судебной системы. Как когда-то Б. Кистяковский, так теперь известный отечественный ученый М. Козюбра с грустью констатирует, что за годы независимости Украины этого так и не произошло. «Причин много – от исторических традиций, нынешнего статуса судей, до состояния их менталитета, который, правда, также формируется средой, в которой судьи работают, и нехватки государственной воли к настоящему, а не имитируемому реформированию судебной власти» [12, с. 314].

Если прибегнуть к аналогии, то Судебные Уставы 1864 российского императора, по оценке Б. Кистяковского, были прогрессивными правовыми актами, правда, впоследствии сведенными, на радость политической конъюнктуре, на нет, а принятый законодательный акт, по мнению М. Козюбры «не только не привел к независимости суда и судей, но расширил возможности для политического и иного незаконного воздействия на судей, на практике поставил их в еще большую зависимость от законодательной и исполнительной власти» [13, с. 85]. «Если до принятия Закона Украины «О судостроительстве и статусе судей» среди многих специалистов все еще бытовало мнение о возможности проведения судебной реформы без внесения изменений в Конституцию Украины, то сегодня практически все (и ученые, и практики) единодушны: без конституционных изменений полноценная судебная реформа в Украине невозможна. Такие изменения должны охватывать комплекс мероприятий: изъятие из процесса формирования судейского корпуса политических органов, которые, как показывает украинский опыт, не могут быть политически беспристрастными при назначении и избрании судей; закрепление в Конституции принципа неменяемости судей, как это зафиксировано в конституциях многих европейских стран, и на что неоднократно обращали внимание зарубежные эксперты, в частности Венецианская комиссия; реформирование предусмотренных действующей Конституцией процедур и оснований привлечения судей к дисциплинарной

ответственности, лишения их иммунитета, освобождения судей от должности для максимальной деполитизации этих процессов; приведение в соответствие с европейскими стандартами порядка формирования, функций и полномочий Высшего совета юстиции и т.д.» [13, с. 86].

**Выводы.** Безусловно, указанные изменения существенно могут сказаться на результативности необходимой Украине судебной реформы. Однако, как ни прискорбно, приходится констатировать, что даже в наше время уровень правового сознания значительной части украинской интеллигенции все еще не соответствует таким потребностям. «Глубокого осознание социальной и правовой ценности института независимости суда и судей, – отмечает М. Козюбра, – сегодня нет как в верхних эшелонах власти, так и, к сожалению, у значительной части населения. Независимость судей часто продолжает восприниматься как привилегия судейского корпуса, а не как одно из важнейших достижений европейской, а сейчас и общемировой цивилизации». Подчеркивая необходимость и важность глубокого реформирования во многих сферах общественно-политической и правовой жизни, ученый считает, что для этого «нужны не декларации, не «создание престижной видимости» и имитация реформ, а трансформация ценностей в сознании, прежде всего, – в правовом сознании политической и других элит, наличие в них воли к настоящему изменению реальности» [20, с. 86], необходимой для восприятия, утверждения и развития ценностно-целевых ориентиров реформирования общества и превращения его в правовое общество; в общем смысле означает ассоциацию (сообщество) правовых личностей, философско-правовое осмысление статуса которых осуществлялось еще в начале прошлого века Б. Кистяковским.

#### Список использованной литературы:

1. Максимов С.И. Правовая реальность : опыт философского осмысления : [монография] / С.И. Максимов. – Х. : Право, 2002. – 328 с.
2. Цимбалюк М. Суспільнобуттєва рівновага та онтологія справедливості /

М. Цимбалюк // Право України. – 2011. – № 3. – С. 212–219.

3. Фінько А.Є. Богдан Кістяківський та ревізіонізм : до питання про політико-правову теорію етичного реформ соціалізму / А.Є. Фінько. – К. : Стило, 2000. – С. 126–182.

4. Бигун В. Человек и право в работах Б.А. Кистяковского : традиция и современность / В. Бигун // Проблемы философии права : сб. статей / под ред. А.Н. Литвинова. – Луганск : РИО ЛГУВД, 2006. – С. 324–342.

5. Ющик А.И. Диалектика права / А.И. Ющик. – К. : Ін Юре, 2013. – Кн. 1 : Общее учение о праве (Критический анализ общеправовых понятий). – Ч. 1. – 456 с.

6. Філософський словник соціальних термінів / В.П. Андрущенко, Т.В. Андрущенко, В.Г. Антоненко, В.С. Бакіров та ін.; за заг. ред. В.П. Андрущенка. – 3-те вид., доповн. – Х. : «Р.Н.Ф», 2005. – 672 с.

7. Кистяковский Б. Идея равенства с социологической точки зрения / Б. Кистяковский // Мир Божий. – 1900. – № 4. – С. 160–169.

8. Максимов С. Про концепт правове суспільство / С. Максимов // Право України. – 2010. – № 7. – С. 82–87.

9. Альчук М.П. Богдан Кістяківський. На захист права / М.П. Альчук // Проблеми філософії права. – 2006–2007. – Т. IV–V. – С. 207–211.

10. Пильгун Н.В. Роль виховної функції права та правового виховання у формуванні особистості / Н.В. Пильгун // Держава і право. – 2012. – Вип. 55. – С. 34–40.

11. Андреев Д.В. Взаємодія влади та громадськості : механізми соціально-правової комунікації : [монографія] / Д.В. Андреев. – К. : ТОВ «Друкарня «Бізнес поліграф», 2013. – 336 с.

12. Козюбра М.І. Верховенство права і Україна / М.І. Козюбра // Загально-теоретичне правознавство : зб. наук. статей / голов. ред. А. Мелешевич. – К. : Дух і літера, 2013. – С. 271–328.

13. Козюбра М. Особливості правової системи України і їх вплив на втілення європейських правових стандартів у національну законодавчу й правозастосовну практику / М. Козюбра // Проблеми застосування міжнародних стандартів у правовій системі України / під заг. ред. Є.Б. Кубка. – К. : ПрАТ «Юридична практика», 2013. – С. 75–94.





## ПЕРСПЕКТИВЫ ПРИМЕНЕНИЯ ПРИМИРИТЕЛЬНЫХ ПРОЦЕДУР ПРИ РАЗРЕШЕНИИ ИНДИВИДУАЛЬНОГО ТРУДОВОГО СПОРА

Максим ГРИДИН,

аспирант кафедры трудового права  
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

### Summary

In the article discusses the possibility of using of conciliation procedures in the process of an individual labor dispute. Conducts a comparative legal analysis of the legislation on the procedure for the resolution of individual labor disputes and collective labor disputes (conflicts). The author proves the need for conciliation procedures, makes suggestions for improvement of labor legislation of Ukraine.

**Key words:** labor disputes, individual labor disputes, collective labor disputes (conflicts), CLD, conciliation procedures.

### Аннотация

В статье рассматривается возможность применения примирительных процедур в процессе индивидуального трудового спора. Проводится сравнительно-правовой анализ законодательства о порядке разрешения индивидуальных трудовых споров и коллективных трудовых споров (конфликтов). Автор обосновывает необходимость применения примирительных процедур, вносятся предложения по совершенствованию трудового законодательства Украины.

**Ключевые слова:** трудовые споры, индивидуальные трудовые споры, коллективные трудовые споры (конфликты), КТС, примирительные процедуры.

**Постановка проблемы.** На сегодня в условиях реформирования законодательства, в том числе и трудового, особое внимание необходимо уделить индивидуальным трудовым спорам. Особенности трудового законодательства обуславливают возможность работнику по своему усмотрению обратиться за защитой трудовых прав, как в комиссию по трудовым спорам (далее – КТС), так и непосредственно в суд. Однако из-за недостаточной правовой регламентации и несоответствия отдельных норм трудового законодательства Конституции Украины право лиц на защиту своих трудовых прав фактически сводится к судебному порядку разрешения спора.

**Актуальность темы исследования** обусловлена тем, что на данном этапе развития трудового законодательства в Украине альтернативное решение индивидуальных трудовых споров, в отличие от коллективных, законодательно не регламентировано, а становление и развитие примирительных процедур приобретает актуальность с принятием проекта Трудового Кодекса, который предусматривает применение примирительных процедур в индивидуальных трудовых спорах. Предлагаем основные усилия направить на разработку предложений по устранению пробелов и предложить порядок применения примирительных процедур при рассмотрении и разрешении индивидуальных трудовых споров.

**Состояние исследования.** Теоретическими проблемами разрешения индивидуальных трудовых споров в разные времена занимались такие ученые, как В.С. Венедиктов, А.И. Процевский, В.Г. Ротань, В.Н. Скобелкин и др. Особое внимание проблемам разрешения трудовых споров уделяет В.В. Лазор.

**Целью и задачей статьи** является исследование возможности и необходимости применения примирительных процедур при разрешении индивидуальных трудовых споров. Научная новизна заключается в том, что в данной работе сделана попытка предложить возможность разрешения индивидуальных трудовых споров с помощью примирительных процедур.

**Изложения основного материала.** Для раскрытия примирительных процедур при разрешении трудовых споров необходимо обратить внимание на общие вопросы характеристики коллективного и индивидуального споров (в том числе: понятие, виды, предмет и момент начала спора), поскольку особенности определяют специфику соответствующего спора.

Определение критериев классификации и видов трудовых споров является принципиальным для способов разрешения трудовых споров, поскольку от этого зависит порядок их решения. Так, общепринятой классификацией спора является классификация в зависимости от субъекта (индивидуальные

и коллективные) и по предмету спора (споры по поводу применения законодательства о труде и споры об установлении или изменении условий труда) [1, с. 7].

В соответствии с Законом Украины «О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)» от 3 марта 1998 достаточно подробно урегулированы примирительные процедуры по рассмотрению коллективных трудовых споров в соответствии с международными трудовыми стандартами [2]. Однако похожие правоотношения возникают и в процессе индивидуальных трудовых споров.

Общие черты можно обнаружить, анализируя понятия «индивидуальный трудовой спор» и «коллективный трудовой спор (конфликт)». Так, общепринятым в теории трудового права является определение: индивидуальный трудовой спор – это неурегулированные разногласия между работником и работодателем по заключению, исполнению и расторжению трудового договора, соблюдению норм трудового законодательства, которые стали предметом рассмотрения юрисдикционного органа [3, с. 674]. В отличие от понятия «индивидуальный трудовой спор», понятие коллективного трудового спора (конфликта) законодательно закреплено. Согласно ст. 2 Закона Украины «О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)» коллективный трудовой спор (конфликт) –



это разногласия, возникшие между сторонами социально-трудовых отношений по: а) установлению новых или изменению существующих социально-экономических условий труда; б) заключению или изменению коллективного трудового договора, соглашения; в) выполнению коллективного договора, соглашения или отдельных их положений; г) невыполнению требований законодательства о труде [2].

Ученые не выделяют как предмет спора разногласия по поводу установления новых или изменения существующих условий труда между отдельным работником и работодателем, считая разногласия такого рода исключительно прерогативой коллективного трудового спора.

По этому поводу подходящим является мнение В.В. Лазора, который отмечает, что в Украине сегодня не действует Положение о порядке рассмотрения трудовых споров, утвержденное Указом Президиума Верховного Совета СССР от 20 мая 1974, согласно которому (п. 10) рассматривались только споры о применении законодательства, коллективных и трудовых договоров, других должным образом установленных условий труда. Поэтому индивидуальные трудовые споры возможны не только по поводу применения, но и установления условий труда [4, с. 14–15].

Так, согласно части второй ст. 224 Кодекса законов о труде (далее – КЗоТ) трудовой спор подлежит рассмотрению в комиссии по трудовым спорам, если работник самостоятельно или с участием профсоюзной организации, представляющей его интересы, не урегулировал разногласия при непосредственных переговорах с владельцем или уполномоченным им органом. Законодательно не регламентирован порядок разрешения разногласий.

Поскольку основанием возникновения трудового спора является нарушение (действительное или мнимое) одной из сторон трудового правоотношения субъективного права другой стороны, практический интерес представляет закрепление на законодательном уровне порядка проведения переговоров между работником и работодателем при наличии разногласий. Таким образом, представляется целесообразным закрепить в КЗоТ возможность

направить работником в письменной форме разногласия, которые в дальнейшем могут стать причиной трудового спора, а на работодателя возложить обязанность предоставить обоснованный письменный ответ работнику на заявленные требования в десятидневный термин. Как уже отмечалось, одним из оснований возникновения трудового спора является нарушение, действительное или мнимое, что может основываться на недостаточной правовой осведомленности сторон. Во время проведения непосредственных переговоров каждая из сторон имеет возможность принять решение совершить определенные действия, которые удовлетворяют стороны. Правовая регламентация разрешения разногласий при непосредственных переговорах позволит в дальнейшем предотвратить трудовой спор.

Законом Украины «О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)» в ст. 6 установлен момент начала коллективного трудового спора. Началом коллективного трудового спора (конфликта) является день, когда уполномоченный представительный орган наемных работников, коллектива работников или профсоюза получил от владельца или уполномоченного им органа сообщение о полном или частичном отказе в удовлетворении коллективных требований и принял решение о несогласии с решением собственника или уполномоченного им органа (представителя), или когда сроки рассмотрения закончились, а ответ от собственника не поступил.

Таким образом, момент начала как коллективного, так и индивидуального трудового спора следует определить как формальное выявление разногласий между сторонами, которые подлежат урегулированию сначала с помощью примирительных процедур, направленных на мирное, без прекращения работы, достижение согласия между сторонами.

Рекомендация МОТ № 92 1951 «О добровольном примирении и арбитраже» основным способом разрешения трудовых споров признает механизм примирения, устанавливает принципы создания и функционирования органов примирения, особенно подчеркивая добровольный характер таких процедур [5].

Рекомендации МОТ по созданию и деятельности примирительных органов нашли свое закрепление и в трудовом законодательстве. Несмотря на то, что институт коллективных трудовых споров (конфликтов) является относительно новым правовым явлением, по сравнению с институтом индивидуальных трудовых споров, применение примирительных процедур получило свое распространение как средство разрешения коллективных трудовых споров.

Считаем целесообразной необходимость законодательного закрепления примирительных процедур по разрешению индивидуальных трудовых споров, учитывая практику разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов). Законом Украины «О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)» установлена возможность создания в трехдневный срок примирительной комиссии для выработки решения, которое может удовлетворить стороны (ст. 8).

Действующим КЗоТом закреплено, что обязательным первичным органом по рассмотрению индивидуальных трудовых споров является комиссия по трудовым спорам. Однако недостаточная правовая регламентация деятельности КТС приводит к ряду проблем. Во-первых, с принятием Конституции Украины 1996 года КТС потеряла значение первичного обязательного органа по рассмотрению трудового спора, поскольку трудовое законодательство не может ограничивать право лиц на судебную защиту, гарантированное Основным Законом. Во-вторых, как указано в ст. 221, 223–230 КЗоТ Украины, КТС является органом, уполномоченным на рассмотрение индивидуального трудового спора, решения которого обязательны для выполнения, что характеризует КТС как орган, который фактически осуществляет правосудие, что является недопустимым и противоречит ст. 124 Конституции Украины.

Одним из способов преодоления данной коллизии является изменение правового статуса КТС. Необходимо определить КТС как постоянно действующий примирительный орган, основной целью которого является применение примирительных процедур для предотвращения возникновения трудового спора в суде. Поскольку



большинство трудовых споров является индивидуальными, определение КТС как постоянно действующего органа обеспечить реализацию таких принципов, как доступность обращения, скорость и оперативность решения трудового спора.

Поскольку примирительные органы рассматривают трудовой спор в согласительной форме, а принятое решение является компромиссом, удовлетворяющим стороны, необходимо обеспечить равенство сторон. Так, формирование КТС на паритетных началах обеспечит равное количество представителей от работодателя и работников.

В трудовом законодательстве также следует закрепить гарантии для членов КТС. По действующему КЗоТ члены КТС являются беззащитными перед работодателем, их правовой статус ничем не отличается от обычного работника, ему приходится брать на себя ответственность за вынесение решений, которые могут противоречить интересам работодателя. Следовательно, распространение гарантий на членов КТС значительно улучшило бы эффективность деятельности КТС и беспристрастность их решений.

Важно отметить, что примирительный способ решения индивидуальных трудовых споров существовал в Советском законодательстве, начиная с 1922 г. Первичным органом рассмотрения трудовых споров в то время была расценочно-конфликтная комиссия (далее – РКК). РКК – это специальный примирительный орган, который создавался на предприятиях, в учреждениях и цехах, где имелись профсоюзные комитеты. РКК имела ряд преимуществ, таких как: 1) близость РКК к месту возникновения спора обеспечивала скорость обращения в комиссию, а следовательно, и оперативное рассмотрение спора; 2) РКК создавалась из представителей профсоюзной организации и местной администрации, то есть из лиц, которые были знакомы с особенностями производства, где возникал спор; 3) примирительный характер рассмотрения дела в РКК означал, что решение спора – это результат добровольного соглашения сторон [6, с. 14].

РКК формировались из равного числа представителей нанимателя, комитета рабочих и служащих предприятия. В РКК могли обращаться как рабо-

чие, так и представители администрации в связи с нарушением администрацией или рабочим своих обязанностей, предусмотренных законодательством, коллективного трудового договора или правил внутреннего трудового распорядка. РКК из своего состава избирала председателя и секретаря, которые в обязательном порядке должны были представлять разные стороны трудового спора. Ни одна сторона РКК не имела преимущество при решении спора, это вытекало из принципа равноправия и паритетности, на которых строилась деятельность РКК.

Так, формирование РКК на паритетных началах, предоставление равных прав сторонам по обращению и участию в РКК позволяет сделать вывод о том, что законодатель фактически признал равенство сторон трудового спора.

Решение в РКК утверждалось обязательным согласием обеих сторон и приобретало законную силу только после подписания председателем и секретарем РКК, то есть представителями от каждой стороны. РКК был органом, в котором тот или иной спор решался методом взаимных договоренностей, и решение носило обязательный характер для сторон. Необходимо заметить, что решение РКК нельзя было обжаловать. Этот пункт говорит о том, что законодатель предоставил право сторонам на заседании РКК высказать свои предложения, которые обсуждались при необходимости с привлечением специалистов. И в случае достижения сторонами соглашения нельзя говорить об обжаловании решения РКК, ведь каждая из сторон имела право на отказ от принятия решения.

Устанавливался перечень оснований для признания решения незаконным, а именно: а) нарушение или неправильное применение законодательства о труде; б) противоречие решения по отношению к имеющимся письменным документам; в) если в РКК входили представители органов, не предусмотренных Положением о РКК; г) решение вопроса путем голосования, а не соглашения сторон; д) принятие к рассмотрению дела или вопроса, который не относится к ведению РКК; е) рассмотрение спора без уведомления заинтересованных лиц о дате и времени заседания РКК.

Опыт прошлых лет является важным. Несмотря на то, что теоретический и понятийный аппарат не был достаточно разработан, существовала эффективная система разрешения трудовых споров. Некоторые положения не потеряли актуальности и сегодня, и могут быть применены.

Применение примирительных процедур в процессе индивидуального трудового спора вызывает вопрос о возможности применения и других альтернативных способов разрешения спора. Учитывая, что Законом Украины «О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)» предусмотрена возможность для сторон коллективного трудового спора привлекать независимого посредника (ст. 10), возможно, стоит использовать практику привлечения независимого посредника и при решении индивидуального трудового спора.

В рамках возможности применения альтернативных способов разрешения индивидуальных трудовых споров целесообразно рассмотреть возможность использования норм вышеуказанного закона о привлечении к решению коллективных споров независимых посредников, которые имеют соответствующий правовой статус, определенный отдельными приказами Национальной службы посредничества и примирения. Процедура привлечения посредника для решения коллективного спора несколько напоминает медиативную процедуру, но, в отличие от нее, эта возможность и деятельность регламентирована нормативно-правовыми актами. Возможно, пришло время расширить полномочия Национальной службы посредничества и примирения и предоставить ей возможность способствовать проведению примирительных процедур и при решении индивидуальных трудовых споров [7, с. 198].

В пользу введения в нашей стране медиационной процедуры при решении индивидуальных трудовых споров свидетельствует целый комплекс различных факторов, основные из которых, как мы считаем, сводятся к следующему:

– при решении индивидуального трудового спора с помощью медиации посредник (медиатор) является нейтральным третьим лицом, главными



функциями которого являются: содействие и обеспечение переговоров между сторонами, помощь сторонам в определении различных способов разрешения спора между ними, в том числе и тех, которые стороны трудового спора самостоятельно еще не применяли;

– стороны индивидуального трудового спора участвуют в медиации добровольно как при принятии решения о медиации, так и в процессе ее проведения и достижения договоренностей и выполнения решений;

– каждой из сторон спора предоставляется право самостоятельно выбрать медиатора (из реестра независимых медиаторов, например, Украинского Центра Медиации или Украинского центра Примирения). Избранный медиатор обязан сообщить информацию о наличии какой-либо личной или финансовой заинтересованности в результате медиации или о наличии каких-либо других известных ему обстоятельств, которые могут привести к конфликту интересов в медиации;

– важным фактором, свидетельствующим в пользу введения процедуры медиации при решении индивидуальных трудовых споров, является частный характер медиации. Разбирательство дел во всех судах проводится открыто, за исключением случаев, когда законодательством допускается закрытое судебное рассмотрение, тогда как одним из принципов медиации является конфиденциальность, что позволяет решить индивидуальный трудовой спор приватно, без открытия широкой общественности информации в отношении предмета спора;

– рассмотрение индивидуального трудового спора по медиационной процедуре является более простым, следовательно, и более удобным для сторон трудового спора, чем когда такое рассмотрение осуществляется в суде;

– поскольку медиация может быть применена уже на ранней стадии спора, то его урегулирование происходит значительно быстрее, чем в суде;

– при медиации имеет место сокращение расходов сторон, иногда достаточно крупных, за счет отсутствия судебных расходов;

– процедуру медиации можно применить как к судебному разбирательству, так и во время судебного производства по делу;

– медиация может быть прервана или прекращена в любое время по инициативе любого из участников медиации;

– практика разрешения споров с помощью медиационных процедур в других странах показывает, что медиация увеличивает вероятность сохранения нормальных отношений между сторонами индивидуального трудового спора и после его решения;

– после принятия сторонами индивидуального трудового спора взаимовыгодного решения стороны, без задержек, без вмешательства исполнительной службы, выполняют принятое ими самими согласованное решение;

– широкое применение медиационной процедуры при решении индивидуального трудового спора будет способствовать ощутимой разгрузке судов от значительного количества дел, возникающих из трудовых отношений [8, с. 79–80]

Поскольку законодательством не регламентирован порядок работы органов примирения, посредничества и арбитража, а одной из основных задач Национальной службы посредничества и примирения является методическое управление системой примирения, посредничества (в соответствии с п. 4 Положения о Национальной службе посредничества и примирения), представляется целесообразным, чтобы Национальная служба посредничества и примирения разработала методические рекомендации по урегулированию индивидуальных трудовых споров.

**Выводы.** Подытоживая вышесказанное, можно сделать вывод, что применение примирительных процедур при разрешении индивидуальных трудовых споров значительно улучшит состояние данного института трудового права. Необходимо внести ряд изменений, законодательно урегулировать переговоры между работодателем и работником при наличии разногласий, которые в дальнейшем могут стать причиной спора, изменить правовой статус КТС с органа, который фактически осуществляет правосудие, на примирительный орган. Необходимо изменить процедуру формирования КТС, превратив из органа трудового коллектива в паритетный орган с равным представительством сторон, предусмотреть гарантии для членов КТС, что обеспечит

эффективную деятельность, непредвзятость и независимость в принятии решений. При внесении изменений необходимо учесть опыт решения индивидуальных трудовых споров, который существовал в период Советского государства, стандартизировать примирительные процедуры разрешения индивидуальных и коллективных трудовых споров (конфликтов). Указанные изменения будут способствовать предупреждению возникновения трудовых споров, примирению работников и работодателей, что, в свою очередь, разгрузит суды, которые переполнены гражданскими и уголовными делами.

#### Список использованной литературы:

1. Бущенко П.А. Трудові спори та порядок їх розгляду : [навч. посіб.] / П.А. Бущенко, А.М. Слюсар, Н.М. Швець ; за ред. В.В. Жернакова. – Х. : «Нац. ун-т Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2013. – 110 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://library.nlu.edu.ua/POLN\\_TEXT/POSIBNIKI\\_2013/Pr\\_0021.pdf](http://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/POSIBNIKI_2013/Pr_0021.pdf).
2. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) : Закон України від 03.03.1998 № 137/98-ВР [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/137/98-%D0%B2%D1%80>.
3. Прилипко С.М. Трудове право України : [підручник] / С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко. – Харків : Право, 2014. – 760 с.
4. Лазор В.В. Правове регулювання трудових спорів, конфліктів і порядок їх вирішення на сучасному етапі : [монографія] / В.В. Лазор. – Луганськ : «Література», 2004. – 352 с.
5. Рекомендація щодо добровільного примирення та арбітражу № 92 : Рекомендація Міжнародної організації праці [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/993\\_232](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/993_232).
6. Швейцер Д.В. Разрешение трудовых споров в СССР / Д.В. Швейцер. – М. : Правда, 1949. – 31 с.
7. Шемелинець І.І. Правовий статус комісії з трудових спорів в сучасних умовах / І.І. Шемелинець // Міжнародний юридичний вісник : збірник наукових праць Національного університету державної податкової



служби України. – 2015. – Вип. 1. – С. 195–199. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/muvnudp\\_2015\\_1\\_33](http://nbuv.gov.ua/UJRN/muvnudp_2015_1_33).

8. Дараганова Н.В. Питання застосування в Україні медіації як альтернативного способу вирішення індивідуальних трудових спорів / Н.В. Дараганова // Вісник Академії адвокатури України. – 2012. – Число 3. – С. 178–181. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vaau\\_2012\\_3\\_34](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vaau_2012_3_34).

## КЛАССИФИКАЦИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПО УК СТРАН ПОСТСОВЕТСКОГО ПРОСТРАНСТВА

**Ирина ГРИНЕНКО,**

аспирант сектора уголовно-правовых проблем борьбы с преступностью  
Научно-исследовательского института изучения проблем преступности  
имени академика В.В. Сташиса Национальной академии правовых наук Украины

### Summary

The article is devoted to the study of criminal law provisions of post-Soviet countries, which regulate or provide (directly or indirectly) the classification of crimes according to various criteria: depending on the severity of crimes, the degree of implementation of criminal intent, the form of guilt. Not only a common approach has been established (for example, legislators are unanimous about the need to separate the norm in the criminal law which is devoted to the classification of crimes according to their severity), but also certain features of classifications of crimes in criminal legislation of these countries (eg, the lack of unity in terminology, which is used for the regulation of public danger, as the criterion of classification of crimes according to their severity).

**Key words:** classification of crimes, criteria for classifications, severity of the crime, degree of implementation of criminal intent, form of guilt.

### Аннотация

Статья посвящена изучению положений уголовного законодательства стран постсоветского пространства, которые регламентируют или предусматривают (непосредственно или косвенно) классификации преступлений по различным критериям: в зависимости от степени тяжести преступлений, степени реализации преступного умысла, формы вины. Установлены как общие подходы (например, законодатели едины во мнении о необходимости отдельной нормы в уголовном законе, посвященной классификации преступлений по степени их тяжести), так и определённые особенности (например, отсутствие единства терминологии, которая используется при регламентации общественной опасности, как критерия классификации преступлений по степени их тяжести) классификаций преступлений в уголовном законодательстве указанных стран.

**Ключевые слова:** классификации преступлений, критерии классификаций, степень тяжести преступления, степень реализации преступного умысла, форма вины.

**Постановка проблемы.** Недостаточная законодательная регламентация в УК Украины классификаций преступлений по различным критериям негативно сказывается на правоприменении уголовно-правовых норм и институтов.

**Актуальность темы исследования** обусловлена уголовно-правовым значением классификаций преступлений, поскольку они положены в основу построения и применения большинства норм и институтов уголовных законов стран, расположенных на постсоветском пространстве.

**Состояние исследования.** В разный период вопросы классификаций преступлений исследовали такие ученые: Д.С. Азаров, Л.В. Багрий-Шахматов, А.И. Бойко, А.Ю. Гревцева, М.И. Загородников, О.А. Михаль, Н.Г. Кадников, А.М. Коноровский, П.В. Коробов, Л.Н. Кривоченко, О.И. Соболев, Е.А. Онгарбаев, А.Н. Ратьков,

М.И. Хавронюк, Т.В. Цатурян. В то же время криминалисты основное внимание уделяют классификации преступлений по степени их тяжести, другие классификации преступлений не были в достаточной мере научно разработаны. В сравнительно-правовом аспекте отдельные вопросы классификаций преступлений были рассмотрены в работах А.А. Малиновского, В.И. Зубковой, В.Н. Додонова.

**Целью и задачей статьи** является установление общих подходов и определённых особенностей классификаций преступлений в уголовном законодательстве стран постсоветского пространства для систематизации знаний по данной проблеме и дальнейшего усовершенствования положений УК Украины, а также практики его применения.

**Изложение основного материала.** Характерной чертой науки уголовного права на современном этапе является



значительный интерес ученых к изучению уголовно-правовых систем, институтов и норм других государств. Анализ зарубежного уголовного законодательства, условий и практики его применения имеет положительное значение для совершенствования национального уголовного законодательства и построения уголовно-правых норм, которые в полной мере отвечали бы сегодняшним реалиям.

Общепризнано, что понятие преступления (преступного деяния) является фундаментальным (базовым) как в уголовно-правовой науке, так и в уголовном законодательстве. В связи с этим все законодательные органы указанных государств едины во мнении о необходимости определения дефиниции преступления непосредственно в уголовном законе, поскольку именно данное понятие лежит в основе построения многих норм и институтов уголовного права. Однако в зависимости от признака, который законодатель использует для раскрытия содержания понятия «преступление», выделяют такие его виды: а) формальное, б) материальное, в) формально-материальное (материально-формальное).

Традиционно под формальным (нормативным) признаком понимают запрещенность деяния уголовным законом. Формальное определение преступления предусмотрено в УК Грузии. Так, согласно ст. 7 основанием уголовной ответственности является преступление, то есть предусмотренное уголовным кодексом противоправное и виновное деяние [1].

Материальным признаком преступления является общественная опасность, которая характеризуется тем, что преступление причиняет вред или создает угрозу его причинения, посягает на основные, наиболее значимые социальные ценности. Кроме того, именно данный признак лежит в основе отграничения общественно опасных деяний от явлений (событий, фактов), которые причиняют вред, но при этом не являются результатом деятельности человека (например, наводнения, землетрясения и т. д.). Материальное определение понятия преступления предусмотрено в УК Туркменистана, где в ст. 10 указано, что преступлением признается совершенное общественно опасное деяние (действие или бездействие),

причиняющее ущерб или создающее угрозу причинения ущерба объектам, охраняемым уголовным законом [2].

Наиболее распространенным среди УК стран постсоветского пространства является формально-материальное определение понятия преступления, в котором регламентировано два признака: противоправность и общественная опасность. Например, формально-материальное понятие преступления содержится в УК Республики Армения (ст. 18) [3], УК Азербайджанской Республики (ст. 14) [4], УК Республики Беларусь (ст. 11) [5], УК Республики Казахстан (ст. 9) [6], УК Кыргызской Республики (ст. 8) [7], УК Республики Молдова (ст. 14) [8], УК Республики Таджикистан (ст. 17) [9], УК Республики Узбекистан (ст. 14) [10], УК Украины (ст. 11) [11], УК Российской Федерации (ст. 14) [12].

В уголовном законодательстве всех стран, расположенных на постсоветском пространстве, в отдельной статье предусмотрена классификация (категоризация) преступлений (преступных деяний) по степени их тяжести. В связи с этим необходимо отметить, что проблема классификации преступлений является принципиальной и важной как для науки уголовного права, так и для практики применения уголовного законодательства. Это можно подтвердить следующими аргументами: а) категории преступлений положены в основу построения и применения многих норм и институтов уголовного права (например, института стадий совершения преступления, освобождения от уголовной ответственности, освобождения от наказания и его отбывания, судимости, уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних); б) классификация преступлений влияет на правильную квалификацию деяния лица, которое его совершило; в) классификация преступлений является способом дифференциации уголовной ответственности на законодательном уровне и индивидуализации наказания на правоприменительном уровне; г) классификация преступлений, как инструмент законодательной техники, обеспечивает надлежащую редакцию положений Общей и Особенной частей УК; д) классификация преступлений имеет значение для установления межсистемных связей различных отраслей

права и науки, например, уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного права, криминологии, криминалистики и других.

Анализ уголовного законодательства стран постсоветского пространства приводит к выводу, что, в первую очередь, внимание уделяется классификации (категоризации) преступлений по степени их тяжести. По данному критерию выделяют от двух до пяти категорий преступлений. Так, в УК Грузии (ст. 12) и УК Латвийской Республики (ст. 7) [13] предусмотрено три вида преступлений: а) менее тяжкие преступления, б) тяжкие преступления и в) особо тяжкие преступления. Согласно УК Республики Молдова (ст. 16) регламентировано пять категорий преступлений: а) незначительные преступления, б) преступления средней тяжести, в) тяжкие, г) особо тяжкие, д) чрезвычайно тяжкие преступления. В УК иных государств, а именно УК Республики Армения (ст. 19), УК Литовской Республики (ст. 11) [14], УК Республики Таджикистан (ст. 18), УК Республики Казахстан (ст. 10), УК Украины (ст. 12), УК Республики Туркменистан (ст. 11), УК Российской Федерации (ст. 15) выделено четыре категории преступлений: а) небольшой тяжести, б) преступления средней тяжести, в) тяжкие преступления и г) особо тяжкие преступления.

В УК Республики Азербайджан (ст. 15), УК Республики Беларусь (ст. 12), УК Республики Узбекистан (ст. 15) также предусмотрено деление преступлений на четыре категории, однако для их описания законодатель использует несколько иную терминологию и выделяет: а) преступления, не представляющие большой общественной опасности, б) менее тяжкие преступления, в) тяжкие преступления и г) особо тяжкие преступления. Абсолютно иную позицию занял эстонский законодатель, предусмотрев в Пенитенциарном Кодексе (ст. 4) [15] деление преступлений на преступления первой и второй степени тяжести.

Проведенное исследование дает возможность утверждать, что в законодательстве всех государств, расположенных на постсоветском пространстве, предусмотрена классификация (категоризация) преступлений (преступных деяний) на основании обще-



ственной опасности (степени тяжести) деяния.

В то же время общественная опасность, как критерий классификации преступлений, в уголовном законодательстве терминологически регламентирована по-разному. Так, например, в УК Республики Армения (ст. 19), УК Азербайджанской Республики (ст. 15), УК Республики Беларусь (ст. 12), УК Республики Таджикистан (ст. 18), УК Республики Казахстан (ст. 10), УК Кыргызской Республики (ст. 9), в УК Республики Узбекистан (ст. 15), УК Российской Федерации (ст. 15) сформулирована классификация преступлений в зависимости от *характера и степени общественной опасности преступления (деяния)*. В УК Украины (ст. 12) преступления подразделяются на виды в зависимости от *степени тяжести*. Согласно УК Республики Туркменистан (ст. 11) преступления классифицированы в зависимости от *степени их тяжести и формы вины*, в УК Грузии (ст. 12) преступления категоризованы в зависимости от *максимального срока лишения свободы, предусмотренного как наказание в статьях или частях статей Особенной части УК*.

В УК Республики Молдова (ст. 16) предусмотрена классификация преступлений в зависимости от *характера и степени вреда, причинённого им*. При этом в ст. 15 УК данного государства указано, что степень вреда преступления определяется в соответствии с признаками, характеризующими элементы преступления: объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона.

Отдельно следует проанализировать положения уголовного законодательства Латвийской, Литовской и Эстонской республик, которые имеют двухуровневый подход классификации уголовно-наказуемых деяний. На первом уровне преступными деяниями признаются уголовные проступки и преступления (УК Латвийской Республики (ст. 7), УК Литовской Республики (ст. 10), Пенитенциарный кодекс Эстонии (ст. 3)). На втором уровне в уголовном законодательстве указанных государств проводится классификация преступлений в зависимости от степени их тяжести.

Следует отметить, что в уголовно-правовой науке категории обществен-

ной опасности посвящено значительное количество научных исследований. Тем не менее, до настоящего времени единства взглядов в определении структурных элементов общественной опасности (ее характера и степени) не достигнуто. Кроме того, содержание понятия «общественная опасность преступления» учеными раскрывается по-разному.

Так, одной из фундаментальных работ, посвящённых данному вопросу, является монография Л. Н. Кривоченко «Классификация преступлений» (1983 г.). Автор подчеркивала, что общественная опасность вида преступления и конкретного случая его совершения включает структурно два элемента: 1) *характер общественной опасности*, который определяется направленностью деяния против того или иного объекта, важностью и значением его в системе общественных отношений, характером причиняемого или возможного вреда; 2) *степень общественной опасности*, которая находит свое отражение в степени тяжести вреда, в способе посягательства, в характере и степени вины, мотивах, целях и других объективных и субъективных признаках [16, с. 46].

Таким образом, содержание общественной опасности преступления выражается во взаимосвязи и взаимозависимости понятий «характер» и «степень», которые являются ее структурными элементами и определяют тяжесть совершенного преступления. Следует отметить, что в законе эти понятия не определены и являются оценочными. Именно поэтому законодатель для классификации преступлений по данному критерию предусматривает не только материальный критерий – общественную опасность, – но и формальный критерий, в качестве которого указывает вид и срок (размер) наказания, предусмотренного в санкции статьи (части статьи) Особенной части уголовного закона.

Необходимо отметить, что научные работы, в которых рассматриваются проблемы классификации преступлений, посвящены именно классификации по степени их тяжести. Иные классификации преступлений – например, в зависимости от степени реализации преступного умысла, формы вины, видов субъектов преступления, родо-

вого объекта, – на сегодняшний день в полной мере не изучены. В связи с этим уровень научных исследований классификаций преступлений является недостаточно разработанным и требует дальнейшего детального изучения.

Традиционно в науке уголовного права стадии совершения преступления рассматриваются как определенные этапы развития преступления, которые отличаются друг от друга степенью осуществления (реализации) преступного умысла. Стадии преступления как институт уголовного права имеют значение для применения многих норм и положений уголовного законодательства, например, для установления момента совершения преступления, решения вопроса о действии уголовного закона во времени, пространстве и по кругу лиц, добровольного отказа от совершения преступления, соучастия в преступлении, добровольного отказа соучастников и т. д.

Так, все УК стран постсоветского пространства предусматривают нормы о стадиях преступления, что подтверждает значимость этого вопроса как для уголовно-правовой науки, так и для следственно-судебной практики. Однако уголовное законодательство различных государств использует различную терминологию при регламентации данного института. Например, УК Республики Армения, УК Кыргызской Республики предусматривают Главу 6 «Оконченное и неоконченное преступление». Некоторые УК предусматривают нормы о стадиях в главе (разделе) о преступлении, например, УК Республики Беларусь (Глава 3 «Преступное деяние»), УК Республики Казахстан (Раздел 2 «Преступление»), УК Латвийской Республики (Глава 2 «Преступное деяние»), УК Украины (Раздел 3 «Преступление, его виды и стадии»).

В уголовно-правовой доктрине и законодательстве традиционно выделяют три стадии совершения преступления: а) приготовление к преступлению, б) покушение на преступление, в) оконченное преступление.

Так, норма о приготовлении к преступлению предусмотрена в УК Республики Армения (ст. 35), УК Азербайджанской Республики (ст. 28), УК Республики Беларусь (ст. 13), УК Грузии (ст. 18), УК Республики Казахстан (ч. 1 ст. 24), УК Кыргызской Республи-



ки (ст. 27), УК Латвийской Республики (ч. 3 ст. 15), УК Литовской Республики (ст. 21), УК Республики Молдова (ст. 26), УК Российской Федерации (ч. 1 ст. 30), УК Республики Таджикистан (ч. 1 ст. 32), УК Республики Туркменистан (ч. 1 ст. 13), УК Украины (ч. 1 ст. 14), УК Республики Узбекистан (ч. 1 ст. 25). Таким образом, приготовление к преступлению регламентировано во всех УК, исключением является лишь Пениitenciарный кодекс Эстонии.

Кроме того, согласно ч. 2 ст. 13 УК Республики Беларусь приготовление к преступлению, не представляющему большой общественной опасности, уголовной ответственность не влечет. Аналогичную позицию занял и украинский законодатель, указав в ч. 2 ст. 14 УК Украины, что приготовление к преступлению небольшой тяжести не влечет за собой уголовную ответственность.

В УК Грузии установлена уголовная ответственность только за приготовление к тяжкому и особо тяжкому преступлению, а также к преступлениям, исчерпывающий перечень которых предусмотрен в уголовном законе (ч. 2 ст. 18). Согласно ч. 2 ст. 32 УК Российской Федерации наказуемым является лишь приготовление к тяжким и особо тяжким преступлениям.

Следует также отметить, что все УК стран постсоветского пространства содержат отдельную статью (часть статьи), где предусмотрена норма о покушении на преступление, а именно УК Республики Армения (ст. 34), УК Азербайджанской Республики (ст. 29), УК Республики Беларусь (ст. 14), УК Грузии (ст. 19), УК Республики Казахстан (ч. 3 ст. 24), УК Кыргызской Республики (ст. 28), УК Латвийской Республики (ч. 4 ст. 15), УК Литовской Республики (ст. 22), УК Республики Молдова (ст. 27), УК Российской Федерации (ч. 3 ст. 30), УК Республики Таджикистан (ч. 3 ст. 32), УК Республики Туркменистан (ст. 14), УК Украины (ч. 1 ст. 15), УК Республики Узбекистан (ч. 2 ст. 25), Пениitenciарный Кодекс Эстонии (ст. 25).

Согласно ч. 1 ст. 33 УК Республики Армения оконченным преступлением признается деяние, содержащее все признаки состава преступления, предусмотренные уголовным кодексом. Аналогичное определение закреплено

в УК Азербайджанской Республики (ч. 1 ст. 27), УК Республики Казахстан (ст. 25), УК Кыргызской Республики (ч. 1 ст. 26), УК Республики Молдова (ч. 1 ст. 25), УК Республики Таджикистан (ст. 33), УК Республики Туркменистан (ч. 1 ст. 12), УК Украины (ч. 1 ст. 13), УК Латвийской Республики (ч. 1 ст. 15), УК Российской Федерации (ч. 1 ст. 29).

УК Республики Беларусь признает оконченным преступление с момента совершения деяния (ч. 2 ст. 11), а преступление, связанное с наступлением последствий, указанных в статьях Особенной части уголовного закона, – при фактическом наступлении этих последствий (ч. 3 ст. 11).

Согласно УК Грузии длящееся преступление является оконченным с момента прекращения деяния (ч. 2 ст. 13), а продолжаемое преступление – с момента совершения последнего деяния (ч. 2 ст. 14). В то же время следует отметить, что УК Литовской Республики, УК Республики Узбекистан, Пениitenciарный Кодекс Эстонии не содержат понятия оконченного преступления.

В науке уголовного права преступления классифицируют по формам вины на умышленные и неосторожные. Умысел подразделяется на прямой и косвенный, а неосторожность – на преступную самонадеянность и преступную небрежность.

Форма вины имеет принципиальное уголовно-правовое значение, которое определяется тем, что: а) форма вины дает возможность отграничить преступное деяние от непроступного, б) форма вины определяет квалификацию преступлений, в) форма вины учитывается при классификации преступлений в зависимости от характера и степени общественной опасности деяния (например, в ст. 15 УК Российской Федерации закреплено, что тяжкими и особо тяжкими могут быть исключительно умышленные преступления), г) применение положений ряда институтов уголовного права связаны только с умышленной формой вины (например, стадии совершения преступления, соучастие в преступлении и т. д.).

В связи с этим все УК указанных государств предусматривают нормы о формах вины в уголовном законе. Все законодатели едины в позиции о делении умысла на прямой и не прямой, а в ст. 16 Пениitenciарного Кодекса Эсто-

нии регламентировано, что умыслом является намерение, прямой и косвенный умысел.

Дискуссионным в уголовно-правовой науке остается вопрос о параллельном существовании двух различных форм вины, то есть ситуация, при которой происходит сочетания умысла и неосторожности в одном преступлении (смешанная форма вины).

Так, в УК Республики Армения (ст. 32), УК Республики Казахстан (ст. 22), УК Республики Молдова (ст. 19), УК Республики Таджикистан (ст. 30), УК Российской Федерации (ст. 27), УК Республики Туркменистан (ст. 29) регламентирована ответственность за преступление, совершенное с двумя формами вины. В УК Республики Беларусь (ст. 22), УК Республики Узбекистан (ст. 23) также предусмотрено регулирование данного вопроса, однако в указанных УК использован термин «сложная вина».

Некоторые государства не регламентировали данный вопрос на законодательном уровне. Например, УК Литовской Республики, УК Латвийской Республики, Пениitenciарный Кодекс Эстонии, УК Украины и УК Кыргызской Республики не содержат нормы о преступлениях, совершенных с двумя формами вины.

Следует также отметить, что уголовное законодательство постсоветских стран содержит и иные классификации преступлений, которые, на наш взгляд, подлежат самостоятельному научному исследованию.

Выводы. Анализ уголовного законодательства государств, расположенных на постсоветском пространстве, свидетельствует о наличии классификаций преступлений по различным критериям, которые имеют уголовно-правовое значение для построения норм и институтов уголовного законодательства и практики их применения.

#### Список использованной литературы:

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





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

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

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

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

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

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

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

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

11. Кримінальний кодекс України [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.

12. Уголовный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ug-kodeks.ru/>.

13. Уголовный закон Латвийской республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.crimpravo.ru/page/zar-uk>.

14. Уголовный кодекс Литовской республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.crimpravo.ru/page/zar-uk>.

15. Пенитенциарный кодекс Эстонской республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.juristaitab.ee/ru/zakonodatelstvo/penitentsiarnyy-kodeks>.

16. Кривоченко Л.Н. Классификация преступлений / Л.Н. Кривоченко. – Х. : Вища шк. Изд-во при Харьк. ун-те, 1983. – 129 с.

## ОСНОВНЫЕ КОМПОНЕНТЫ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО МЕТОДА В БЮДЖЕТНОМ ПРОЦЕССЕ УКРАИНЫ

Яна ДЕГТЯРЬ,

аспирант кафедры финансового права  
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

### Summary

The article considers the role of program-target method in the budget process presented challenges and consequences of the introduction of program – target method in Ukraine. Identified issues for its implementation in the budget process of Ukraine, as well as the advantages of program budgeting. The main components of program-target method in the budget process. The essence of the budget program as the main component of the budget, formed on the basis of program-target method. The structure of the budget program. Considerable attention is paid to the performance indicators of the budget programs.

**Key words:** program-target method in the budget process, budget program, responsible implementers of budget programs and passports of budget programs, performance indicators of budget programs, strategic planning, medium-term forecasting.

### Аннотация

В статье рассмотрена роль программно-целевого метода в процессе формирования бюджета, представлены задачи и последствия внедрения программно-целевого метода в Украине. Определены проблемные моменты его внедрения в бюджетный процесс Украины, а также обоснованы преимущества программно-целевого бюджетирования. Рассмотрены основные компоненты программно-целевого метода в бюджетном процессе. Раскрыта суть бюджетной программы как основной составляющей бюджета, сформированного по программно-целевому методу. Проанализирована структура бюджетной программы. Значительное внимание уделено показателям результативности выполнения бюджетных программ.

**Ключевые слова:** программно-целевой метод в бюджетном процессе, бюджетная программа, ответственные исполнители бюджетных программ, паспорта бюджетных программ, результативные показатели бюджетных программ, стратегическое планирование, среднесрочное прогнозирование.

**Постановка проблемы.** Современный этап социально-экономического развития государства требует углубленного понимания роли бюджета в экономической системе государства, улучшения прозрачности и понятности бюджета для общественности, повышения качества предоставления государственных услуг и эффективности использования средств бюджета. Одной из проблем развития местного самоуправления в Украине является ограниченность бюджетных средств, не в полной мере обеспечивается выполнение полномочий, делегированных государством органам местного самоуправления. Наряду с необходимостью пересмотра налоговой базы для увеличения собственных доходов местных бюджетов существует потребность в повышении эффективности и результативности использования имеющихся бюджетных средств.

Повышение эффективности расходов бюджета – одна из ключевых проблем развития государственных финансов. Стремление правительства принципиально изменить подходы к распределению и использованию централизованного фонда государства не привело к существенным сдвигам. Объемы расходов бюджета необоснованно увеличиваются, расплываясь за большим количеством бюджетных программ, бюджетные обязательства растут, вызывая корректировки бюджета, определенные цели не достигаются, а каждая третья гривна используется неэффективно. Решение указанных проблем осложняется неадекватностью оценки обратной связи между полученными результатами и использованными для этого бюджетными средствами. Несовершенство разработанного инструментария по внедрению программно-целевого метода (далее – ПЦМ) в бюджетном процессе требует тщательного анализа концептуальных основ бюджетирования.



При применении ПЦМ внимание сосредотачивается не на развитии сети и содержании штатных работников бюджетных учреждений, а на результатах выполнения программ, то есть не только на том, как удерживать социальную и жилищно-коммунальную сферы, а на том, насколько услуги, оказываемые за эти потраченные средства, отвечают потребностям граждан, которые уплатили налоги в бюджет. Для определения результативности программ разрабатывается ряд показателей, с помощью которых можно оценить результаты использования средств. Такой подход обеспечивает более высокий уровень прозрачности бюджета и помогает налогоплательщикам получить информацию о фактических результатах предоставления социальных услуг за счет бюджетных средств, а при условиях надлежащего применения ПЦМ дает возможность достичь главной цели – эффективного распределения бюджетных средств и максимальной поддержки со стороны граждан.

Внедрение ПЦМ в бюджетный процесс приобретает чрезвычайную актуальность и в условиях интеграции Украины в Европейский Союз (далее – ЕС), поскольку подготовка бюджета на несколько лет является одним из требований к странам-членам ЕС и кандидатам на вступление в ЕС.

**Анализ последних исследований и публикаций.** На сегодня одним из наиболее эффективных методов планирования и финансирования бюджетных расходов в развитых странах признано ПЦМ. Отдельные вопросы правового регулирования ПЦМ в бюджетном процессе исследовались в работах Л.К. Вороновой, А.И. Деревчука, А.С. Матненка, А.П. Орлюк, Н.Ю. Пришвы, А.В. Солдатенко, А.Г. Чубенко и других ученых, но изменения, которые произошли в бюджетном законодательстве, обуславливают актуальность исследования этой сферы.

**Цель статьи** заключается в ознакомлении с ПЦМ и его основными составляющими и обосновании необходимости его внедрения в бюджетный процесс Украины не только на уровне государственного бюджета, но и местных бюджетов.

**Изложение основного материала.** В начале 2000 года большинство стран-членов Организации экономического сотрудничества и развития (далее – ОЭСР) начало внедрять инструменты ПЦМ в

бюджетный механизм, что повлекло за собой возникновение различных синонимичных терминов: performance budgeting, program budgeting, result-oriented budgeting, или программно-целевое бюджетирование, или бюджет, ориентированный на результат; output budgeting; outcome budgeting, или бюджетирование, ориентированное на промежуточный и конечный результаты [1].

Переход на формирование бюджета по ПЦМ начался с принятием распоряжения Кабинета Министров Украины от 14 сентября 2002 года № 538-р «О Концепции использования программно-целевого метода в бюджетном процессе» [2].

Согласно ст. 2 БК Украины ПЦМ в бюджетном процессе – метод управления бюджетными средствами для достижения конкретных результатов за счет средств бюджета с применением оценки эффективности использования бюджетных средств на всех стадиях бюджетного процесса [3, с. 2].

В ст. 20 БК Украины установлено, что ПЦМ в бюджетном процессе как на уровне государственного бюджета, так и на уровне местных бюджетов имеет следующие четыре основные составляющие: бюджетные программы, ответственные исполнители бюджетных программ, паспорта бюджетных программ, результативные показатели бюджетных программ [3, с. 20].

Д. Гладких подчеркивает, что мировая практика выделяет такие главные элементы программно-целевого бюджетирования, как:

1. Стратегическое планирование деятельности органов государственной власти и его составляющую – стратегическое финансовое планирование (первый этап цикла бюджетирования).

2. Среднесрочное бюджетирование, определяет временные фискальные рамки для оптимального распределения средств в среднесрочной перспективе по программам (второй этап цикла бюджетирования).

3. Система мониторинга и оценки бюджетных программ и результатов их деятельности [4, с. 7].

Техническими инструментами программно-целевого бюджетирования являются: 1) стратегический план главного распорядителя бюджетных средств; 2) среднесрочные фискальные лимиты (объемы доходов, расходов и источников финансирования дефицита на средне-

срочную перспективу); 3) бюджетная программа является инструментом реализации бюджетирования, который систематизирует цели и ожидаемые результаты от расходования бюджетных средств; 4) показатели выполнения, отражающие непосредственные результаты от реализации программы и конечные результаты деятельности органов государственной власти (показатели реализации стратегии) [5].

Итак, в основе ПЦМ бюджетного процесса лежит стратегическое планирование и среднесрочное прогнозирование.

Стратегическое планирование – это процесс планирования главным распорядителем средств государственного бюджета своей деятельности на основе соответствующих нормативно-правовых документов. Благодаря стратегическому планированию руководители министерств и ведомств могут принимать решения, согласованные с задачами, которые ставятся перед ними для достижения определенной цели. Кроме того, планирование является своеобразным инструментом для сопоставления затрат (материальных, человеческих ресурсов и тому подобное) и бюджетных средств, необходимых для реализации соответствующих мероприятий.

Стратегический план определяет миссию ведомства (то есть главную цель его деятельности), цели, задачи и ожидаемые результаты в долгосрочной перспективе, обычно на период от трех до десяти лет, согласно установленным приоритетам государства, которые выражаются в его программных документах.

Для разработки многолетней бюджетной стратегии важно определить проблемы, существующие в отраслях, а также стоимость расходов на их решение и срок, за который они могут быть решены. Необходимо также выявить, какие из проблем являются наиболее актуальными и могут быть решены в более короткие сроки с привлечением наименьшего объема бюджетных средств.

Стратегические планы министерств и ведомств находят свое отражение в планировании (или прогнозировании) расходов в среднесрочной перспективе. Среднесрочное прогнозирование – это процесс разработки главными распорядителями средств задач на среднесрочный период и соответствующих программ с оценкой необходимых объемов ресурсов на основании прогноза поступлений в



бюджет и приоритетов расходной политики государства.

Любой прогноз должен базироваться на программных документах, определяющих политику в области государственных финансов. Среди таких можно выделить ежегодное Послание Президента Украины к Верховной Раде Украины и Кабинету Министров Украины, Государственную программу социально-экономического развития Украины на следующий год, основные направления бюджетной политики (бюджетная резолюция) и другие.

Обязательным требованием среднесрочного прогнозирования бюджета является определение соответствующих направлений деятельности и задач, с учётом финансовых возможностей.

Согласно Концепции применения ПЦМ в бюджетном процессе Украины среднесрочное прогнозирование вводится с целью: улучшения макроэкономического баланса путем разработки согласованных и реалистичных прогнозов ресурсов; определения общих целей бюджетной политики и открытости в их достижении; введения четких приоритетов в сфере государственных расходов; обеспечения возможностей инициирования изменений бюджетной политики и механизмов контроля за их реализацией; улучшения распределения ресурсов, направленных на стратегические приоритеты как между отраслями, так и в отдельных отраслях; повышения ответственности главных распорядителей средств относительно эффективного и рационального использования ресурсов (путем введения финансовых ограничений); усиления общего бюджетного контроля [2].

Бюджетный процесс с применением ПЦМ начинается с изучения социально-экономических проблем, которые необходимо решить. Для их решения разрабатываются ориентированные на результат бюджетные программы, и бюджет формируется исключительно на их основе. Структура разработанных программ согласовывается с определенными приоритетами, планами социально-экономического и стратегического развития региона. Для каждой программы определяют цель и формируют задачи, выполнение которых обеспечит достижение поставленных целей. Важным обязательным элементом программы является установление показателей выполнения

программ – количественных и качественных параметров, используемых для оценки выполнения программы, по которым определяются достижение целей.

Бюджетная программа состоит из тесно связанных между собой действий, направленных на выполнение задач программы и достижение цели или ряда средне- или долгосрочных целей. Фундаментом для разработки программ является стратегический план развития учреждения, стратегия развития административно-территориальной единицы или план социально-экономического развития города. Опираясь на информацию, которую содержат указанные документы, распорядитель бюджетных средств выделяет основные проблемы и планирует свои функции и действия для решения этих проблем на перспективу. После этого начинается подготовка бюджетных программ.

Согласно ст. 2 БК Украины бюджетная программа – систематизированный перечень мероприятий, направленных на достижение единой цели и задач, выполнение которых предлагает и осуществляет распорядитель бюджетных средств. [3, с. 2].

Таким образом, правильное применение бюджетных программ способствует эффективному распределению и использованию средств и делает более прозрачной информацию о бюджете. Все средства, которые закладываются в бюджет, независимо от их назначения, должны вноситься в соответствующие бюджетные программы. Соответственно, в бюджете не должно быть сумм, которые бы находились вне любых программ.

Основным документом, который используется распорядителями бюджетных средств местных бюджетов на стадиях рассмотрения и принятия бюджета, а также исполнения и мониторинга бюджетных программ, является паспорт бюджетной программы. Согласно ст. 2 БК Украины это документ, определяющий цель, задания, направления использования бюджетных средств, ответственных исполнителей, результативные показатели и другие характеристики бюджетной программы в соответствии с бюджетным назначением, установленным законом о Государственном бюджете Украины (решением о местном бюджете) [3, с. 2]. Порядок разработки паспорта бюджетной программы регламентируется отдельным приказом Министерства финансов

Украины «О паспортах бюджетных программ» от 29.12.2002 г. № 1098 [6].

Осуществление расходов на основе бюджетных программ предполагает выделение конкретных исполнителей программы, то есть тех, кто несет непосредственную ответственность за выполнение программы. Ранее, до 2002 г., расходы из государственного бюджета предусматривались лишь по числу соответствующих функций (в соответствии с функциями государства). Следовательно, ответственность за использование бюджетных средств, предусмотренных этими функциями, принадлежала нескольким учреждениям. Осуществление расходов бюджета по программам предусматривает, что ответственность за выполнение поставленных программой целей, задач, а также за выполнение определенных показателей результативности программ, должна принадлежать только одному учреждению для того, чтобы в случае несоответствующего выполнения программы можно было проанализировать количественные и качественные факторы, которые повлияли на отклонения от запланированных показателей результативности, то есть выяснить причины отклонения и принять адекватные меры.

Существование только одного ответственного исполнителя предоставляет возможность эффективнее управлять финансовыми и человеческими ресурсами, перераспределять их в рамках одной бюджетной программы с одного направления деятельности на другое. При этом расходы государственного бюджета на реализацию государственных целевых программ, которые имеют многоотраслевой характер или предполагают выполнение несколькими центральными органами исполнительной власти, могут предусматриваться для каждого главного распорядителя – одного из исполнителей государственной программы – как направление деятельности в рамках его бюджетной программы или как отдельная бюджетная программа, и назначаться на ту часть мероприятий государственной целевой программы, которую непосредственно должен осуществлять такой главный распорядитель.

Согласно ст. 20 БК Украины ответственным исполнителем бюджетных программ определяется главным распорядителем бюджетных средств по согласованию с Министерством финансов Украины (местным финансовым ор-



ганом). Ответственным исполнителем бюджетных программ может быть главный распорядитель бюджетных средств по бюджетным программам, выполнение которых обеспечивается его аппаратом, и/или распорядитель бюджетных средств низшего уровня, который выполняет бюджетные программы в системе главного распорядителя. Ответственный исполнитель бюджетных программ в процессе их выполнения обеспечивает целевое и эффективное использование бюджетных средств в течение всего срока реализации соответствующих бюджетных программ в пределах определенных бюджетных назначений [3, с. 20].

В ст. 2 БК Украины приведены определения терминов «главные распорядители бюджетных средств» и «распорядитель бюджетных средств». В свою очередь, главные распорядители бюджетных средств – бюджетные учреждения в лице их руководителей, которые получают полномочия путем установления бюджетных назначений. А распорядитель бюджетных средств – бюджетное учреждение в лице ее руководителя, уполномоченное на получение бюджетных ассигнований, взятие бюджетных обязательств, долгосрочных обязательств по энергосервису и осуществлению расходов бюджета [3, с. 20].

В процессе планирования расходов существует проблема определения целесообразности конкретных расходов (по программам). Под целесообразностью бюджетной программы понимают результаты реализации каждой конкретной программы. Для этого необходимо разработать и проанализировать результативные показатели.

Для осуществления расходов по бюджетной программе необходимо четко осознавать, каким образом измерять результаты реализации такой программы. Например, это может быть количество (объем) конечного продукта или услуг. В то же время, в зависимости от цели программы, результаты от ее внедрения бывает сложно измерить количественно. В таком случае под «результатом» можно понимать возможность эффективно выполнять свои функции, непосредственный продукт (товары или услуги), полезность для общества или отдельных категорий населения (молодежи, пенсионеров и другие) от получения конечного продукта, изменения, к которым может

привести реализация бюджетной программы.

Это, в свою очередь, требует разработки результативных показателей бюджетных программ, что даст возможность четко показывать отдачу от использованных бюджетных средств, экономичность (соотношение результатов и затрат) и продолжительность программы, ее необходимость и соответствие поставленной цели, а также сравнивать бюджетные программы по годам, программам подобных учреждений в рамках одного министерства или между ведомствами, с другими странами, а в конечном итоге – отбирать наиболее эффективные бюджетные программы при распределении ограниченных бюджетных средств.

Результативные показатели группируются по следующим типам: показатели затрат, показатели продукта (объем выполненных работ, показатели эффективности (рентабельности), другие показатели.

Применение результативных показателей дает возможность провести качественный и количественный анализ программы с точки зрения бюджетного обеспечения мероприятий по ее реализации.

Оценка результативности программ является совершенным аналитическим инструментом управления, который дает возможность определить эффективность использования средств на выполнение бюджетной программы. Чем больше показателей результативности, тем лучше можно определить степень эффективности использования бюджетных средств.

Особенно важным в оценке эффективности выполнения программы (соотношение затрат и продукта) является своевременное получение всей необходимой информации о выполнении программы. Оценка результативности программ может способствовать определению приоритетов в деятельности министерства или ведомства, чтобы осуществлять эффективное управление ими. При этом важно исследовать деятельность и результаты программы в целом, а не просто количественные показатели или эффективность [7].

Таким образом, основными причинами неэффективности использования бюджетных средств и низкой результативности бюджетных программ являются: 1) отсутствие приоритетов в бюджетной политике на средне- и долгосрочную перспективу; 2) непоследовательность

управленческих решений для достижения результативности бюджетных программ; 3) непоследовательность в выполнении и реализации бюджетной программы.

Отметим, что ПЦМ составления и выполнения бюджета имеет такие преимущества как:

1. Обеспечение прозрачности бюджетного процесса, четко определяет цели и задачи, на достижение которых тратятся бюджетные средства; повышение уровня контроля за результатами выполнения бюджетных программ.

2. Обеспечение по результатам исполнения бюджета осуществления оценки деятельности участников бюджетного процесса относительно достижения поставленных целей и выполнения задач, а также проведение анализа причин неэффективного выполнения бюджетных программ.

3. Упорядочение организации деятельности главного распорядителя бюджетных средств по формированию и выполнению бюджетных программ путем четкого разграничения ответственности за реализацию каждой бюджетной программы между определенными главным распорядителем бюджетных средств и ответственными исполнителями бюджетных программ.

4. Усиление ответственности главного распорядителя бюджетных средств за соблюдение соответствия бюджетных программ законодательно определенной цели его деятельности, а также за финансовое обеспечение бюджетных программ и результаты их выполнения.

5. Повышение качества разработки бюджетной политики, эффективности распределения и использования бюджетных средств [5].

**Выводы.** ПЦМ основан на формировании бюджетов в разрезе бюджетных программ, которые должны быть направлены на решение как общегосударственных и общегражданских проблем, которые формируются на основе стратегических целей государства, так и региональных проблем развития соответствующих административно-территориальных единиц. Основными характеристиками бюджетных программ является направленность на результат, конкретное определение целей, которые необходимо достичь, задач, осуществляемых для этого, и использование показателей результативности выполнения.



Дальнейшее внедрение программно-целевого метода финансирования расходов требует адекватного правового регулирования. Прежде всего, мы поддерживаем целесообразность разработки и принятия Постановления Кабинета Министров Украины «Об утверждении порядка осуществления контроля за выполнением бюджетных программ и критериев определения эффективности их реализации». Кроме того, в этом контексте необходимо оптимизировать существующие бюджетные программы и повысить уровень контроля за результатами выполнения этих программ на основе как количественных, так и качественных критериев; разграничение, компетенцию и ответственность главных распорядителей бюджетных средств и ответственных исполнителей бюджетных программ.

#### Список использованной литературы:

1. Бриль Д.В. БОР : зарубежный опыт / Д.В. Бриль // Бюджет. – 2010. – № 5. – С. 46–49.
2. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 р. № 538-р «Про Концепцію використання програмно-цільового методу у бюджетному процесі» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/538-2002-%D1%80>.
3. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T102456.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T102456.html).
4. Гладких Д. Особливості планування доходів та витрат бюджету / Д. Гладких // Вісник НБУ. – 2008. – № 1. – С. 6–8.
5. Посаднева О.М. Впровадження програмно-цільового методу управління бюджетними ресурсами в Україні / О.М. Посаднева [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=1158>.
6. Наказ Міністерства фінансів від 29.12.2002 № 1098 «Про паспорти бюджетних програм» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0047-03>.
7. Радул Л.І. Сутність та проблематика бюджетування в Україні / Л.І. Радул [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://intkonf.org/radul-lisutnist-taproblematika-byudzhetuвання-ukrayini>.

## ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ БИОБЕЗОПАСНОСТИ В СЕЛЬСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ

Игорь ДМИТРЕНКО,

аспирант кафедры аграрного, земельного и экологического права имени академика В.З. Янчука

Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

#### Summary

The article deals with issue relevant to problems of legal ensuring biosafety in agriculture. The problems of legal maintenance of relations in the fields of crops and livestock and provides a list of them. We study the basic regulations and the work of leading scientists to ensure legal these areas. Considered a threat to biosafety through the use of prohibited plant protection products, the use of antibiotics in animal husbandry and the use of genetically modified organisms in the implementation of agricultural production. We give and considered the positive and negative statements about the spread applications of genetic engineering in agriculture.

**Key words:** biosafety, agriculture, agricultural production, agricultural activities, organic farming, traditional production, animal husbandry, crop production, organic commodity production.

#### Аннотация

Статья посвящается актуальному на сегодня вопросу проблем правового обеспечения биобезопасности в сельском хозяйстве. Рассматриваются проблемы правового обеспечения отношений в отраслях растениеводства и животноводства, приводится их перечень. Исследуются основные нормативно-правовые акты и труды ведущих ученых по правовому обеспечению отношений указанной сферы. Рассматриваются угрозы биобезопасности посредством применения запрещенных средств защиты растений, использования антибиотиков в животноводстве и генетически модифицированных организмов при осуществлении сельскохозяйственного производства. Приводятся и рассматриваются положительные и отрицательные утверждения о распространении применения достижений геномной инженерии в сельском хозяйстве.

**Ключевые слова:** биобезопасность, сельское хозяйство, сельскохозяйственное производство, сельскохозяйственная деятельность, органическое производство, традиционное производство, животноводство, растениеводство, органическое товаропроизводство.

**Постановка проблемы.** С целью повышения прибыли и увеличения урожаев сельскохозяйственные товаропроизводители все чаще используют достижения научно-технического прогресса. Действующее законодательство не в состоянии в полной мере регламентировать отношения, возникающие в сельском хозяйстве при использовании методов генетической инженерии и запрещенных препаратов и средств защиты растений. Сейчас в государстве не существует единой интегрированной системы по обеспечению биобезопасности.

**Актуальность темы исследования** заключается в том, что с развитием современных технологий в сельском хозяйстве возникает все больше рисков для обеспечения биобезопасности, использование запрещенных препаратов и неконтролируемое применение ме-

тодов генетической инженерии несут прямую угрозу биологическому разнообразию и устойчивому развитию.

**Состояние исследования.** Предпосылки юридического исследования указанных общественных отношений с позиций права находим в трудах известных ученых в области экологического и аграрного права: В.И. Андрейцева, Г.И. Балюк, Е.В. Гафуровой, А.П. Гетьмана, В.М. Ермоленко, Н.Р. Малышевой, Т.А. Коваленко, М.В. Красновой, П.Ф. Кулинич, А.Ю. Поддубного, А.А. Погребного, В.Ю. Уркевича, М.В. Шульги и других.

Наиболее подробно проблемы правового обеспечения биобезопасности в сельском хозяйстве исследовали: А.Ю. Поддубный в монографии «Проблемы правоотношений в сфере биотехнологий», где автор подробно остановился на вопросах проблем



правового обеспечения отношений по применению биотехнологий в области растениеводства и животноводства, рассмотрел методологические проблемы исследования правоотношений в сфере биотехнологий и проблемы формирования категорий и понятий правового регулирования в указанной сфере [1]; Л.В. Струтинская-Струк в диссертационной работе на соискание ученой степени кандидата юридических наук «Правовое обеспечение биобезопасности при осуществлении генетически-инженерной деятельности» рассматривает перспективы развития законодательства Украины в сфере обеспечения биобезопасности при осуществлении генетически-инженерной деятельности, понятие биологической безопасности как составляющей экологической безопасности и перспективы развития законодательства Украины в сфере обеспечения биобезопасности при осуществлении генетически-инженерной деятельности [2]; К.А. Кондратьева в диссертационной работе на соискание ученой степени кандидата юридических наук «Правовое регулирование экологической безопасности в сфере сельскохозяйственного производства в Украине» поднимает вопрос теоретико-правовых основ регулирования и институционально-функциональной составляющей регулирования экологической безопасности в сфере сельскохозяйственного производства в Украине [3].

**Целью статьи** является изучение проблем правового обеспечения биобезопасности в сельском хозяйстве. Для достижения поставленной цели сформулированы следующие задачи: провести анализ основных нормативно-правовых актов по регулированию указанной сферы и мнений ученых, рассмотреть угрозы биобезопасности из-за использования запрещенных препаратов и генетически модифицированных организмов.

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

Сельское хозяйство определяют как отрасль (вид экономической деятельности), которая заключается в осуществлении производства сельскохозяйственной продукции растительного и животного происхождения, а также в обеспечении потребностей в большинстве продуктов питания и сырье для текстильной, обувной, пищевой

и других отраслей промышленности [4, с. 671].

Понятие «биобезопасность» и «сельское хозяйство» тесно связаны, в Законе Украины «О системе биобезопасности при создании, испытании, транспортировке и использовании генетически модифицированных организмов» от 31 мая 2007 г. четко указано, что биобезопасность – это состояние среды жизнедеятельности человека, при котором отсутствует негативное влияние его факторов (биологических, химических, физических) на биологическую структуру и функцию лиц в настоящем и будущем поколениях, а также отсутствует необратимое негативное влияние на биологические объекты природной среды (биосферу) и сельскохозяйственные растения и животных [5].

Проанализировав мнения ведущих ученых и исследовав основные нормативно-правовые акты указанной сферы, мы пришли к выводу, что отраслями сельского хозяйства является животноводство и растениеводство, поэтому для проведения объективного и широкого исследования считаем целесообразным подробно рассмотреть каждую из вышеупомянутых сфер отдельно.

Основными нормативно-правовыми актами, регулирующими отношения в сфере животноводства, являются следующие Законы Украины: «О молоке и молочных продуктах» от 24 июня 2004 г., «О пчеловодстве» от 22 февраля 2000 г., «О рыбе, других водных живых ресурсах и пищевой продукции из них» от 6 февраля 2003 г., «О племенном деле в животноводстве» от 21 декабря 1999 г., «О фермерском хозяйстве» от 19 июля 2003 г., «О ветеринарной медицине» от 17 июня 1999 г., «Об идентификации и регистрации животных» от 4 июня 2009 г., «О производстве и обороте органической сельскохозяйственной продукции» от 3 сентября 2013 г.

В целом животноводство можно определить как отрасль сельского хозяйства, связанную с деятельностью по содержанию и разведению сельскохозяйственных животных для получения продуктов питания и сырья для промышленности [6, с. 343].

С развитием современных технологий все большее применение в живот-

новодстве приобретают методы генной инженерии. Генетическая инженерия является средством изменения генома животных, новейшим направлением в животной биотехнологии. Трансгенные животные содержат фрагменты генетического кода других существ, добавленные к их ДНК. Относительно положительной стороны использования трансгенных технологий можно сказать, что они могут улучшить пищевую ценность продуктов, повысить продуктивность животноводства, что является критическим моментом, учитывая рост народонаселения. Технологии генной инженерии способны снизить смертность животных, уменьшить затраты на ветеринарное обслуживание. Такие технологии могут даже уменьшить вред для окружающей среды [1, с. 137–138].

Процесс использования антибиотиков при кормлении сельскохозяйственных животных как ростостимулятора может оказать значительное негативное влияние на обеспечение биологической безопасности в животноводстве. Это в значительной степени повышает аппетит у животных и способствует их росту, уменьшает количество гибели молодняка вследствие болезней пищеварительной системы. Но кроме приведенных положительных аспектов, есть и негативная сторона применения указанных веществ. Так, например, существует опасность возникновения устойчивых к этим препаратам штаммов микроорганизмов, в том числе выявлено накопления устойчивых форм сальмонелл и кишечной палочки в составе кишечной микрофлоры животных при подкормке их такими веществами [3, с. 35–36].

Основными нормативными актами, регулирующими отношения в сфере растениеводства, выступают Законы Украины: «О пестицидах и агрохимикатах» от 2 марта 1995 г., «О сборе на развитие виноградарства, садоводства и хмелеводства» от 9 апреля 1999 г., «О зерне и рынке зерна в Украине» от 4 июля 2002 г., «О государственном регулировании производства и реализации сахара» от 17 июня 1999 г., «О семенах и посадочном материале» от 26 декабря 2002 г., «О защите растений» от 14 октября 1998 г., «Об охране прав на сорта растений» от 21 апреля 1993 г., «О карантине растений» от



30 червня 1993 г., «О винограде и виноградном вине» от 16 июня 2005 г., «О производстве и обороте органической сельскохозяйственной продукции» от 3 сентября 2013 г.

Несмотря на то, что в современном законодательстве четко не предусмотрено определение понятия «растениеводство», существует общераспространенное мнение, что растениеводство – это отрасль сельского хозяйства, которая основывается на выращивании культурных сельскохозяйственных растений с целью получения продуктов питания и сырья для перерабатывающей промышленности [6, с. 311].

По нашему мнению, значительной угрозы биобезопасности в указанной сфере стоит ждать от средств защиты растений и использования генетически модифицированных организмов.

В современном сельскохозяйственном производстве существует много методов защиты растений, однако к основным следует отнести следующие: организационно-хозяйственные, агротехнические, селекционные, физические, химические, биологические. Среди указанных методов, по нашему мнению, значительный вред человеку и окружающей среде могут нанести только химические, ведь организационно-хозяйственные методы – это своевременное обеспечение материальными и трудовыми ресурсами в их оптимальном соотношении; агротехнические – соблюдение схемы севооборотов, технологических требований; селекционные – получение растений, устойчивых к определенным вредным организмам; физические – физическое уничтожение вредителей путем их ручной сборки, прополки сорняков; биологические – использование живых организмов или продуктов их жизнедеятельности для предотвращения или уменьшения ущерба, который наносят вредные организмы, и создание благоприятных условий для деятельности полезных видов [6, с. 331–332].

Все вышеуказанные методы, кроме химического, никоим образом не противоречат принципам органического производства, ведь согласно Закону Украины «О производстве и обороте органической сельскохозяйственной продукции и сырья» от 3 сентября 2013 г. производством органической продукции является производственная

деятельность физических или юридических лиц (в том числе по выращиванию и переработке), где во время такого производства исключается применение химических удобрений, пестицидов, генетически модифицированных организмов (ГМО), консервантов и т.д., и на всех этапах производства (выращивания, переработки) применяются методы, принципы и правила, определенные этим законом для получения натуральной (экологически чистой) продукции, а также для сохранения и восстановления природных ресурсов [7].

Применение химических средств в растениеводстве стало крайне распространенным сегодня. Использование пестицидов и агрохимикатов стало неотъемлемым элементом сельскохозяйственного производства. Согласно Закону Украины «О пестицидах и агрохимикатах» от 2 марта 1995 г. пестицидами являются токсические вещества, их соединения или смеси веществ химического или биологического происхождения, предназначенные для уничтожения, регуляции и прекращения развития вредных организмов, в результате деятельности которых поражаются растения, животные, люди и наносится вред материальным ценностям, а также грызунов, сорняков, древесной, кустарниковой растительности, засоряющих видов рыб; агрохимикаты – это органические, минеральные и бактериальные удобрения, химические мелиоранты, регуляторы роста растений и другие вещества, применяемые для повышения плодородия почв, урожайности сельскохозяйственных культур и улучшения качества растениеводческой продукции [8]. Путем нарушения правил и норм применения таких средств может быть нанесен значительный ущерб окружающей среде – загрязнение атмосферного воздуха, почв, вод. Однако доказано, что кроме вышеприведенного вреда, использование запрещенных препаратов может негативно влиять на организм человека, способно вызвать аллергические реакции, а у детей – даже структурные изменения систем и отдельных органов [9, с. 44]. Таким образом, можно уверенно утверждать, что использование запрещенных агрохимикатов и пестицидов, или их применение с нарушениями норм и правил, является прямой

угрозой биобезопасности, ведь они могут оказывать необратимое влияние на организм человека в настоящем и будущих поколениях.

Рассмотрев специфику и проблематику обеспечения биобезопасности в животноводстве и растениеводстве, мы пришли к выводу, что такие проблемы в основном являются общими для обеих сфер и сельского хозяйства в целом.

Стоит отметить, что одной из указанных проблем является тот факт, что в мировом научном сообществе и в обществе сегодня отсутствует единый подход к использованию генетически модифицированных веществ в различных сферах общественного производства. В результате стремительного развития научно-технического прогресса сельскохозяйственные производители начали широко использовать генетически модифицированные организмы. Благодаря этому было выведено множество сортов растений, устойчивых к вредителям и погодным катаклизмам, повышено их плодородие, что однозначно положительно повлияло на урожайность.

Сторонники использования методов генной инженерии опираются на утверждение, что применение таких технологий способно преодолеть голод в планетарном масштабе, путем создания растений, которые способны были бы родить на бесплодных почвах и могли бы долго сохраняться. Также, по их мнению, важным является тот факт, что неоспоримых доказательств вредности за время использования данных организмов в сельском хозяйстве не было представлено. Бытует мнение и о том, что такие растения, наоборот, могут быть безопаснее, чем растения традиционного производства, ведь содержание аллергенных и токсичных веществ в плодах продуктов модифицированных растений оказалось значительно ниже, чем в аналогичных продуктах традиционных сортов.

Противники применения генетически модифицированных организмов опираются на мнение, что сейчас отсутствуют данные о влиянии таких технологий на организм человека и сельскохозяйственных животных и растений в настоящем и будущих поколениях. Существует и общераспространенное предположение, что одной из основных угроз распространения



использования генетически модифицированных организмов является то, что такие формы организмов могут случайно проникнуть в дикую природу, что может привести к катастрофическим и необратимым изменениям в экосистемах.

Генетическая модификация растений для обеспечения устойчивости к вредителям может привести к тому, что при контакте с растениями могут погибать и полезные насекомые, что, безусловно, негативно повлияет на развитие сельского хозяйства и биоразнообразия в целом.

Отсутствие мощной законодательной базы по обеспечению биобезопасности в сфере сельского хозяйства также является проблемой. В то же время в действующем законодательстве наблюдается преобладание регулятивных правовых норм над запретными, отсутствие прямой обязанности экспертных учреждений определять качество генетически модифицированной продукции и ответственности экспертов за предоставление непроверенной информации в указанной сфере [10, с. 390].

Отсутствие действенной международной системы контроля над применением генетически модифицированных организмов в сельском хозяйстве также является проблемой, ведь применение запрещенных средств сельскохозяйственными товаропроизводителями или неконтролируемое попадание биологически опасных организмов в открытую среду на приграничных территориях сразу может стать проблемой международного масштаба.

Проблемой является и отсутствие целостной интегрированной системы общегосударственной биобезопасности, которая содержала бы в себе систему государственных органов и организаций для обеспечения биобезопасности в сельском хозяйстве.

Отсутствие единой государственной системы поддержки органических товаропроизводителей, по нашему мнению, также является вопросом, требующим немедленного разрешения. Развитие органического производства однозначно будет способствовать устойчивому развитию биобезопасности, ведь его принципы исключают применения вредных и опасных технологий.

Кроме вышеуказанных проблем, стоит выделить и конвергенцию биотехнологий [11, с. 106]. Под конвергенцией следует понимать применение биотехнологических составляющих, полученных в растениеводческой отрасли при откорме скота, а также использование ветеринарных препаратов, имеющих в своем составе живые измененные организмы, или материалов, полученных от них, что в конечном счете может повлиять на толерантность животных к болезням, косвенно способствовать мутациям, которые могут привести к образованию новых видов или штаммов болезнетворных микроорганизмов, общих для животных и человека [1, с. 138–139].

**Выводы.** Таким образом, исследовав ряд нормативно-правовых актов, регулирующих отношения в сфере обеспечения биобезопасности в сельском хозяйстве и позиции ученых, мы выделили проблемы отсутствия: 1) единого подхода к применению методов генной инженерии; 2) надлежащей законодательной базы; 3) действенной международной системы контроля; 4) целостной интегрированной системы общегосударственной биобезопасности; 5) единой государственной системы поддержки органических товаропроизводителей. Отдельно следует назвать проблему конвергенции биотехнологий.

#### Список использованной литературы:

1. Піддубний О.Ю. Проблеми правовідносин у сфері біотехнологій : [монографія] / О.Ю. Піддубний. – К. : Ірідіум, 2014. – 352 с.
2. Струтинська-Струк Л.В. Правове забезпечення біобезпеки при здійсненні генетично-інженерної діяльності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Л.В. Струтинська-Струк; НАН України; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2005. – 207 с.
3. Кондратьева К.А. Правове регулювання екологічної безпеки в сфері сільськогосподарського виробництва в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / К.А. Кондратьева; КНУ ім. Шевченка. – К., 2013. – 217 с.
4. Українська екологічна енциклопедія / за ред. Р. Дяківа. – К. : Міжнародна економічна фундація, 2006. – 808 с.

5. Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів : Закон України від 31 травня 2007 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 35. – Ст. 484.

6. Єрмоленко В.М. Аграрне право України : [підручник] / [В.М. Єрмоленко, О.В. Гафурова, М.В. Гребенюк]; за заг. ред. В.М. Єрмоленка. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 608 с.

7. Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини : Закон України від 3 вересня 2013 р. № 425–VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 20–21. – Ст. 721.

8. Про пестициди та агрохімікати : Закон України від 2 березня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 14. – Ст. 91.

9. Корнет В.А. Проблема непридатних і заборонених до використання пестицидів на Україні та їх вплив на здоров'я населення / В.А. Корнет, В.В. Підліснюк // Екологічна безпека. – 2010. – № 2. – С. 43–45.

10. Єрмоленко В.М. Проблеми законодавчого регулювання поведінки з генетично-модифікованими організмами / В.М. Єрмоленко // Актуальні питання реформування правової системи України : зб. наук. ст. за матеріалами IV Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Луцьк, 29–30 травня 2009 р.) / уклад Т.Д. Климчук. – Луцьк : Волинська обласна друкарня, 2009. – С. 388–390.

11. Піддубний О.Ю. Проблематика правового регулювання застосування біотехнологій у тваринництві / О.Ю. Піддубний // Правові проблеми зміцнення Української державності : Матеріали міжнарод. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 29–30 листопада 2011 р.) : 2 ч. – Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2011. – Ч. 1. – С. 106–107.





## ИСТОРИЯ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО СОТРУДНИЧЕСТВА ГОСУДАРСТВ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ КОНКУРЕНЦИИ

Юлия ЗАЙЧЕНКО,

аспирант кафедры международного права и международных отношений  
Национального университета «Одесская юридическая академия»

### Summary

This article is devoted to the issues of international legal cooperation of States in the sphere of economic competition protection. First attempts of agreed actions of States aimed to prevent restrictive business practices of international cartels are studied here. Particular analysis is made on earlier attempts of States to adopt unified rules regulating anticompetitive behavior by the means of creation of international organizations with antimonopoly competence. However, these ideas have not been realized. Particular attention in this article is paid to the survey of cooperation of States within the operating international organizations. This type of cooperation allows to adopt unified rules of recommendatory character and to summarize best practices of States in the sphere of economic competition protection. Conclusion to this article contains original author's proposition on periodisation of the history of cooperation of States on prevention of restrictive business practices.

**Key words:** protection of economic competition, the Havana Charter, international trade organization, restrictive business practices, international legal cooperation.

### Аннотация

В статье рассмотрена история становления международно-правового сотрудничества государств в сфере защиты экономической конкуренции. Исследованы первые согласованные действия государств по предупреждению ограничительной деловой практики международных картелей, деятельность которых негативно сказывалась на национальных рынках государств в 1920-х годах. В статье проанализированы ранние попытки принятия унифицированных правил регулирования случаев антиконкурентного поведения посредством создания международных организаций с антимонопольной компетенцией. Однако идеи по созданию таких организаций так и не были реализованы. Особое внимание в статье уделено сотрудничеству государств в рамках действующих международных организаций, благодаря которым удалось разработать унифицированные нормы рекомендационного характера и обобщить передовую практику государств в сфере защиты экономической конкуренции. В выводах к статье приводится авторская периодизация истории сотрудничества государств по предупреждению ограничительной деловой практики.

**Ключевые слова:** защита экономической конкуренции, Гаванская Хартия, международная торговая организация, ограничительная деловая практика, международно-правовое сотрудничество.

**Постановка проблемы.** Современной эпохе глобализации свойственны новые тенденции развития международных отношений, которые обуславливают возникновение соответствующих норм международно-правового регулирования. Следствиями глобализации являются: транснационализация бизнеса, усиление свободного потока капитала, рост мобильности инвестиций, рыночные отношения и международная торговля, сфера регулирования которых выходит далеко за пределы юрисдикции одного государства. Экономический рост и стимулирование международной торговли стали ведущими векторами развития международных отношений, а устранение факторов, негативно влияющих на экономическое благополучие, стало приоритетной задачей международно-правового сотрудничества. Одной из таких новых сфер международного сотрудничества является защита экономической конкуренции, реализуемая с целью устранения дисбаланса в экономическом развитии отдельных стран.

**Актуальность данного исследования** обусловлена необходимостью разработки и унификации международно-правовых норм, регулирующих сотрудничество государств в сфере защиты экономической конкуренции, что особенно важно в условиях роста объёма международной торговли и усиления взаимозависимости между национальными экономиками государств. Изучение этой темы особенно актуально в силу того, что регулирование отдельных элементов глобальной экономической политики остаётся фрагментированным в разных национальных порядках [1, с. 255]. В настоящее время отсутствуют унифицированные правила координации действий национальных антимонопольных ведомств разных государств. Наиболее распространённым методом устранения трансграничных негативных последствий антиконкурентного поведения является экстерриториальное применение национальных норм, что значительно усиливает разногласия между государствами. Приведённые факты свидетельствуют не только об актуальности данного исследова-

ния, но и о своевременности его проведения.

Данная работа посвящена исследованию истории становления международно-правового сотрудничества государств в сфере предупреждения антимонопольных практик.

**Целью исследования** является определение основных направлений международно-правового сотрудничества в данной сфере, форм, в которых оно выражается, а также изучение возможности определения условной периодизации истории международно-правового сотрудничества государств в сфере защиты экономической конкуренции и выделение основных характеристик отдельных её периодов.

Проблемам международно-правового сотрудничества государств и разработке унифицированных правовых норм в сфере защиты экономической конкуренции посвящены работы таких учёных, как В.В. Рокоссовская, А.Н. Толоконников, Дж. Байер, С. Воллер, Н. Самие, Э. Фокс и других, многие из которых использованы при написании данной статьи.



**Изложение основного материала исследования.** В начале и середине XX века были предприняты первые попытки ограничения неблагоприятного влияния антиконкурентного поведения иностранных компаний на внутренние рынки государств при осуществлении экспортных поставок. Деятельность международных картелей особенно привлекла внимание и способствовала осознанию лидерами государств способности негосударственных субъектов влиять на внутреннюю экономику иностранных государств. В 1920-х годах данные обстоятельства обусловили возникновение идеи о необходимости принятия унифицированных международно-правовых норм, целью которых будет защита экономической конкуренции и снижение влияния международных картелей на торговлю между государствами [2, с. 27].

Организационным выражением многостороннего международно-правового сотрудничества государств в сфере защиты экономической конкуренции стало решение о проведении Конференции Лиги Наций в 1925 году, которая позволила бы найти решение мировым экономическим проблемам того времени [2, с. 6]. На момент организации и проведения данной Конференции в состав Лиги Наций входила Экономическая и финансовая организация (англ. Economic and Financial Organization), которая была первой международной организацией с миссией содействия международному сотрудничеству в экономических и финансовых секторах.

Конференция состоялась в мае 1927 года при участии представителей около пятидесяти стран. Одной из главных задач Конференции было устранение барьеров в международной торговле, в том числе «частных» барьеров, созданных в результате искажения конкуренции международными картелями. Именно в это время на международном уровне была признана необходимость контроля деятельности картелей [3]. Самыми длинными и сложными во время Конференции стали дебаты, касающиеся регулирования деятельности картелей [4, с. 465–472]. В результате проведения Конференции было принято решение о необходимости защиты конкуренции как наиболее важного направления экономической

политики и учреждения международной платформы для сотрудничества в этом направлении. Из-за значительных отличий между национальными конкурентными законодательствами не было достигнуто согласия в данной сфере [3]. Лиге Наций было поручено собрать информацию о международных картелях, осуществить мониторинг их деятельности, проанализировать влияние, которое они оказывают на торговлю и опубликовать полученную информацию [3].

Проведенная Конференция стала первым шагом в направлении становления международного сотрудничества в сфере защиты экономической конкуренции, в ходе которой было подготовлено около семи докладов, посвященных деятельности международных картелей. Выводы Конференции оказали значительное влияние на становление конкурентного регулирования в национальных правовых системах большинства участвующих государств. Более того, Конференция повлияла на развитие дальнейшего сотрудничества государств в сфере защиты экономической конкуренции, так как во время ее проведения была провозглашена основополагающая идея международно-правового сотрудничества в этой сфере, смысл которой заключался в том, что международные картели не могут злоупотреблять своей экономической силой (англ. abuse of economic power), которую они имеют в результате ограничения конкуренции, при этом под злоупотреблением здесь понимается причинение вреда потребителям, работникам и публичному интересу государств. Выработанная в 1920-х годах «концепция злоупотребления» (англ. abuse concept) стала центральным элементом конкурентного права и используется в настоящее время в европейской модели защиты от злоупотребления рыночным положением (англ. abuse of market power).

В 1930-е годы так же, как и во время проведения Конференции 1927 года в рамках Лиги Наций, рассматривалась возможность создания международной системы регулирования защиты экономической конкуренции. Однако в дальнейшем планы по разработке международных конкурентных правил не воплотились в жизнь из-за Великой Депрессии, во время которой наблю-

дались тенденции отказа от открытых рынков.

С началом Второй мировой войны разработки в сфере международного сотрудничества государств в сфере защиты экономической конкуренции были приостановлены, однако, после ее завершения можно говорить о новом этапе сотрудничества. Международное сообщество восприняло идею развитых международных рынков [5, с. 45]. Данный этап характеризуется уже не просто осознанием необходимости сотрудничества в сфере защиты конкуренции и попытками поиска общих подходов, но и наличием относительно единых взглядов и методов конкурентного регулирования, что стало возможным в результате осознания государствами высокого уровня взаимозависимости между собой.

На данном этапе сотрудничества возникла идея создания международной организации, главной функцией которой могло стать улучшение коммерческих отношений и стабилизация экономики [2, с. 43; 6, с. 4]. Был разработан проект Международной торговой организации (англ. International Trade Organization), который получил одобрение Экономическим и социальным советом ООН, а его разработкой занимался подготовительный комитет. Международная торговая организация (МТО) рассматривалась как международная организация, способная снизить тарифные барьеры и создать механизм, который ликвидировал бы влияние картелей на свободный доступ к рынку, так как на тот момент стало ясно, что функционирование международной торговли требует принятия международного конкурентного кодекса и более точных стандартов защиты интеллектуальной собственности.

Международный договор, которым учреждалась МТО, получил название Гаванская Хартия, так как рассмотрение проекта происходило в Гаване, в результате которого была сформирована версия Устава МТО – «Заключительный акт и соответствующие документы» [7]. Данный документ закреплял основные принципы отношений в сфере международной торговли. Хотя в ходе ратификации государствами Гаванская Хартия так и не вступила в силу, данный Проект международного соглашения интересен тем, что значи-



тельное место в его структуре было отведено конкурентным нормам. В проект Гаванской Хартии входил Кодекс ограничительной деловой практики (англ. Restrictive Business Practices Code). Разработки и исследования, начатые в рамках Лиги Наций [8], были учтены в Гаванской Хартии. Хартия содержала проамериканскую модель конкурентного регулирования, предусматривала санкции за участие в таких практиках, как фиксирование цен, раздел рынка и введение квот, которые и являются признаками картельного соглашения [2, с. 48].

Глава 5 Хартии «Ограничительная деловая практика» (ОДП) содержала нормы, которыми на государства возлагались обязательства по предупреждению антиконкурентных практик в пределах своих юрисдикций. Положения данной Главы устанавливали основные принципы международно-правового сотрудничества государств по отношению к ОДП, предусматривая процедуры консультаций, расследования и уведомления (нотификации) [9]. На государства возлагались обязательства по принятию мер о недопущении участия предприятий в действиях, которые могут «ограничить конкуренцию, уменьшить доступ к рынку или содействовать монополистическому контролю за международной торговлей» [10, с. 543]. Значение Гаванской Хартии для становления международно-правового сотрудничества в сфере защиты экономической конкуренции особо значимо, так как впервые на международном уровне было достигнуто согласие между государствами в отношении того, какие именно действия относятся к видам ОДП [11].

Ещё одна Глава Гаванской Хартии, хотя и не указывала прямо на конкурентное регулирование, тем не менее, содержала положения, стимулирующие конкуренцию, не допуская дискриминации партнёров, ограничения объёма продаж и закупок, контроль за установлением цен, субсидирование экспорта. Тем самым Гаванская Хартия стала оформлением международно-правового сотрудничества в сфере защиты экономической конкуренции, выраженного в форме международного договора [12, с. 447]. Отказ от принятия Гаванской Хартии отложил дальнейшие попытки создания много-

сторонних международных правил по регулированию глобальной конкуренции (англ. global competition) на последующее десятилетие [2, с. 55].

Следующий этап развития международного сотрудничества в сфере защиты экономической конкуренции характеризуется попытками межправительственных и международных негосударственных организаций разработать международное соглашение в отношении поддержания рыночной конкуренции. Через пять лет после неудачи Гаванской Хартии Экономический и социальный совет ООН рекомендовал разработать проект конвенции по созданию международного комитета по рассмотрению и расследованию жалоб в отношении ОДП (англ. Ad Hoc Committee on Restrictive Business Practices of the Economic and Social Council of the United Nations) [10, с. 544]. Инициатива не была поддержана США из-за разницы национальных конкурентных законов и разного понимания видов ОДП, что делало невозможным функционирование единого международного органа в данной сфере [13, с. 284–285].

В 1958 году экспертная группа ГАТТ начала разработку рекомендации по противодействию ОДП. Стало очевидным отсутствие какого-либо консенсуса государств в данной сфере, что делало невозможным достижение многостороннего международного договора по вопросам регулирования ОДП с иностранным элементом. Экспертная группа ГАТТ призвала к необходимости гармонизации конкурентного законодательства разных стран, а идея международного конкурентного права претерпела изменения, так законодательство должно формироваться из национальной практики государств, а не быть созданным извне. ГАТТ настоятельно рекомендовал государствам вступать в переговоры при выявлении ОДП, имеющей трансграничный эффект [14]. В 1960 году ГАТТ была принята Резолюция, закрепившая сформированные ранее обязанности консультаций между государствами в случаях оказания ОДП трансграничного эффекта.

Важно выделить ещё один этап становления международного сотрудничества государств в данной сфере, который характеризуется формирова-

нием межгосударственных организаций в Европе. На данном этапе формируется европейская концепция защиты рыночной конкуренции, которая часто противопоставляется американской. В 1951 году Совет Европы разрабатывает Проект Конвенции о контроле за картелями [15, с. 94], который в дальнейшем не получил одобрения среди государств-членов. В этом Проекте впервые предлагалась регистрация ограничительных соглашений, которые касались юрисдикции двух или более государств. Также Проектом создавалась Комиссия по рассмотрению жалоб как от отдельных лиц, так и государств, в компетенцию которой включалось присуждение компенсаций либо наложение штрафов [15, с. 94].

Значительным событием в истории становления международного сотрудничества по защите конкуренции стало принятие Парижского Договора 1961 года, в котором в статьях 65 и 66 содержались наднациональные европейские конкурентные правила [17]. В дальнейшем данные положения получили развитие в Римском договоре 1968 года, которым учреждалось Европейское экономическое сообщество [18, с. 2].

Межправительственные организации продолжали инициативы по разработке унифицированных конкурентных правил. Так, Организация экономического сотрудничества и развития разработала Рекомендации 1967 года по вопросам сотрудничества государств при разрешении трансграничных споров о защите конкуренции. В дальнейшем Рекомендации были усовершенствованы в 1979, 1986, 1995 годах.

В 1970-х годах ЮНКТАД провела серию конференций, на которых рассматривались вопросы негативного влияния ОДП. В 1980 году под эгидой ЮНКТАД была проведена Конференция ООН по ОДП. На Конференции был утверждён «Комплекс согласованных на многосторонней основе принципов и правил контроля за ОДП», принятый резолюцией 35/63 Генеральной Ассамблеи ООН 5 декабря 1980 года. Данный документ впервые на международном уровне сформулировал понятие ОДП и содержал согласованные международные положения по координированию действий государств [19, с. 1–22]. Разработанный Комплекс стал результатом восьмилетних пере-



говоров [10, с. 144]. Комплекс является многосторонним международным договором в данной сфере и состоит из «Принципов и правил в отношении предприятий, включая трансграничные корпорации» и «Принципов и правил в отношении государств», при этом во многом он напоминает положения Гаванской Хартии.

1980-е годы становятся началом развития новой формы международно-правового сотрудничества в сфере защиты экономической конкуренции, которая является актуальной и наиболее эффективной и в настоящее время. Данная форма представляет собой заключение двухсторонних международных соглашений между отдельными государствами по вопросам взаимодействия и сотрудничества при трансграничном влиянии ОДП. В данных соглашениях получает развитие принцип позитивной международной вежливости.

Заключение многостороннего соглашения по защите экономической конкуренции является актуальным и в настоящее время. При учреждении Всемирной торговой организации (ВТО) были предприняты попытки разработки такого документа. В 1993 году исследователями института Макса Планка был создан Проект международного антитрастового кодекса, которым планировалось установление международного конкурентного режима [20, с. 3–19] [13, с. 209]. Однако данный Проект не вошёл в соглашения ВТО и был отклонён государствами.

Позже на Первой министерской конференции ВТО в Сингапуре рассматривался вопрос единого антитрастового режима. В 1997 году была создана Рабочая группа по Торговле и Конкуренции ВТО, которая работала в течение нескольких лет над вопросами соотношения инструментов торговли и конкурентной политики и их влияния на экономическое развитие. В 1999 году рабочая группа ВТО рассматривала вопрос позитивного влияния конкурентной политики на достижение целей ВТО. В результате данного исследования был разработан Анти-трастовый кодекс, вопрос о принятии которого поднимался в Дохе и Канкуне. Однако принятие данного кодекса и решение вопроса создания международного конкурентного режима по разному видели США и ЕС. Поддер-

жанный ЕС, разработанный кодекс не получил поддержки представителями США. Исследования в рамках ВТО так и не привели к принятию международных норм в данной сфере, однако некоторые положения права ВТО гарантируют определённый уровень защиты конкуренции в международной торговле, без прямого указания на данное регулирование, то есть обеспечивая опосредованную защиту от недобросовестной конкуренции.

При изучении истории становления международно-правового сотрудничества государств в сфере защиты экономической конкуренции можно условно выделить несколько основных периодов. Первый период определяется серединой 1920-х годов и длится до начала Второй мировой войны, характеризуюсь признанием самой идеи и необходимости международного сотрудничества в данной сфере. Именно на данном этапе международное право рассматривается как инструмент, способный урегулировать разногласия государств в случаях трансграничного эффекта от нарушения условий ведения конкурентного поведения. В этот период Лига Наций начинает изучать влияние международных картелей на национальные рынки государств и разрабатывает первые правовые механизмы международно-правовой защиты экономической конкуренции от рыночной асимметрии, созданной картелями.

Второй период начинается после окончания Второй мировой войны и связан с разработкой проекта Гаванской Хартии. Именно этот период, выпадающий на 1950-ые годы, является одним из самых интересных, так как в проекте Гаванской Хартии впервые содержатся согласованные на международном уровне правила поведения государств при трансграничном негативном влиянии в результате антиконкурентного поведения. Впервые было конкретизировано и достигнуто согласие между государствами в отношении того, какие именно действия относятся к видам ограничительной деловой практики.

Следующий, третий, период характеризуется разработкой международных норм рекомендательного характера, становится очевидной невозможность на данном этапе принять обязательные международные нормы. В этот

период развивается активная исследовательская работа в рамках межправительственных и неправительственных организаций по вопросам разработки единых стандартов конкурентного регулирования. Важно отметить, что данный период не является завершённым и продолжается в форме унификации и разработки международных правил конкурентного регулирования, что впоследствии приводит к гармонизации конкурентных законодательств в разных государствах. На данном этапе особое развитие получает принятие унифицированных конкурентных норм среди стран Западной Европы в рамках создаваемых в 1950-е – 1960-е годы европейских межправительственных организаций. Результатом сотрудничества стран Западной Европы становится принятие унифицированных правил норм по предупреждению недобросовестного конкурентного поведения. Следовательно, международно-правовому сотрудничеству по защите экономической конкуренции присущ региональный характер в силу относительной схожести между национальными конкурентными правилами государств одного региона.

Следующий, четвёртый, период условно можно обозначить началом 1980-х годов, когда возникает сотрудничество в форме заключения двусторонних международных договоров по взаимопомощи и сотрудничеству между двумя государствами в случаях наличия трансграничного эффекта от недобросовестного конкурентного поведения в пределах одного из государств-подписантов. Заключение двусторонних договоров свидетельствует об отсутствии международных многосторонних норм в данной сфере и неспособности одного государства устранить трансграничный эффект от недобросовестной конкуренции, что и побуждает государства заключать двусторонние договоры со своими стратегическими партнёрами.

**Выводы.** Говоря о развитии международно-правового сотрудничества в данном направлении, следует выделить ещё один этап развития международно-правового сотрудничества, существующий в форме сотрудничества государств в рамках ВТО, начавшийся с момента создания данной организации. Работа в рамках ВТО была обоснована



взаимовлиянием и зависимостью международной торговли и конкуренции. Именно в рамках данной организации был разработан антитрастовый кодекс, который, однако, не был одобрен всеми участниками. Попытки разработать многосторонние конкурентные правила именно в рамках ВТО на сегодняшний день рассматриваются как самые реалистичные. На современном этапе международное регулирование защиты экономической конкуренции не является унифицированным и не оформлено в едином многостороннем договоре, однако определённый уровень защиты экономической конкуренции в международной торговле достигается благодаря нормам права ВТО, которые осуществляют опосредованное регулирование, не упоминая защиту конкуренции. Разработки международных норм в данной сфере ведутся в рамках межгосударственных организаций и исследовательских институтов, что, вместе с практической необходимостью разрешения данного вопроса, приведёт, в конечном итоге, к принятию международного многостороннего соглашения, целью которого будет регулирование трансграничного конкурентного поведения и защиты экономической конкуренции в международной торговле.

#### Список использованной литературы:

1. Byers M. The Role of Law in International Politics Essays in International Relations and International Law / Michael Byers. – Oxford University Press, 2001. – 370 p.
2. Gerber D. Global Competition: Law, Markets, and Globalization / David Gerber. – Oxford University, 2010. – 416 p.
3. Official Report, League of Nations, Report and Proceedings of the World Economic Conference, paper presented at the World Economic Conference held in Geneva, 4 – 23 May 1927 / League of Nations Pub, 1927.
4. Runciman W. L. The World Economic Conference At Geneva / Walter Leslie Runciman. // Economic Journal. – 1927. – Vol.37. – № 146. – P. 465–472.
5. Graham E. M. Global competition policy / E. M. Graham, J. D. Richardson. – Washington DC : Institute for International Economics, 1997. – 616 p.
6. Aaronson S. Trade and the American Dream: A Social History of Postwar Trade Policy / Susan Aaronson. – Kentucky : Lexintin, 1996. – 262 p.
7. United Nations conference on trade and employment, held at Havana, Cuba. Final Act and related documents / Havana, 1948. – 126 p.
8. Edwards C. A Cartel Policy for the United Nations / Corwin Edwards. – New-York, Columbia University Press, – 1945. – P. 365.
9. Ячеистова Н.И. Международная конкуренция: законодательство, регулирование и сотрудничество / Н.И. Ячеистова. – Нью-Йорк, Женева : Изд-во ООН, 2001. – 468 с.
10. Dabbah M. M. International and Comparative Competition Law / Maher M. Dabbah. – Cambridge University Press, 2010. – 679 с.
11. Куряев А. Кризис системы ГАТТ/ВТО / А. Куряев [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://pandia.org/text/78/110/7790.php>.
12. Hoekman B. Development, Trade, and the WTO: A Handbook / Bernard M. Hoekman, Aaditya Mattoo, Phillip English. – World Bank Publications 2002. – 641 p.
13. Wood D. The Impossible Dream: Real International Antitrust / Diane P. Wood. // University of Chicago Law School Chicago Unbound. – 1992. – № 277. – P. 277–313.
14. GATT Resolution, BISD 28 (9th Supp., 1961).
15. Council of Europe, Memorandum on the Recommendation of the Consultative Assembly for the Preparation of a European Convention for the Control of International Cartels and Draft Convention Prepared by the Secretariat general, SG/R (51) 15, 28 November 1951, 10–42. (Harding C. Regulating Cartels in Europe / C. Harding, J. Joshua. – Oxford University Press 2010. – 409 p.
16. Harding C. Regulating Cartels in Europe / C. Harding, J. Joshua., 2010. – 409 p. – P. 94.
17. Европейский Союз: прошлое, настоящее, будущее. Документы Европейского Союза. Том 1. Договоры, учреждающие Европейские сообщества. – М. : Междунар. изд. группа «Право», 1994. – 107 с.
18. Patel K. The Historical Foundations of EU Competition Law / K. Patel, H. Schweitzer., 2013. – 256 p. – P. 2.
19. ООН, Конференция по торговле и развитию, Четвертая конференция Организации Объединенных Наций по рассмотрению всех аспектов Комплекса согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил для контроля за ограничительной деловой практикой, Женева, 25 сентября 2000 года, TD/RBP/CONF.5/3, 1 – 22.
20. Cocuzza C. International Antitrust Cooperation in a Global Economy / C. Cocuzza, M. Montini. // European Community Law Review. – 1998. – № 156. – P. 3–19.
21. Wood. Antitrust at the Global Level / Wood. // Univ of Chicago Rev. – 2005. – P. 209.



## ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ДЕРИВАТИВОВ

Александра КОЛОГОЙДА,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры хозяйственного права  
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

### Summary

This article is devoted to the emissive relationships in the government securities market. The legal nature, conditions of issue, placement, circulation and redemption of state derivatives as a new kind of government securities are highlighted. The state derivative does not comply with a legal nature of the derivatives. It is a separate kind of the debt securities. The term «state derivative» is suggested to replace by the term «state certificate». The certificate as a kind of security provides the holders' right to share in the assets and not the obligation to repay the nominal value. It does not guarantee a profit.

**Key words:** securities, stock relations, state securities, stock market, emissive relationships, state derivatives.

### Аннотация

В данной статье проанализированы эмиссионные отношения на рынке государственных ценных бумаг. Исследована правовая природа, условия выпуска, размещения, оборота и погашения нового вида государственных ценных бумаг – государственных деривативов. Государственный дериватив не соответствует правовой природе деривативов как производных финансовых инструментов и является отдельным видом долговых ценных бумаг. Высказано предложение о замене термина «государственный дериватив» термином «государственный сертификат». Сертификат как ценная бумага предусматривает право держателя на долю в активах, а не обязательство по погашению их номинальной стоимости, и не гарантирует получение дохода.

**Ключевые слова:** ценные бумаги, государственные ценные бумаги, фондовый рынок, эмиссионные отношения, государственные деривативы.

**Постановка проблемы.** В странах с развитой рыночной экономикой и цивилизованным рынком ценных бумаг государство является одним из самых активных эмитентов ценных бумаг. Государство выпускает ценные бумаги с целью привлечения средств для: финансирования текущего бюджетного дефицита, погашения ранее размещенных займов, обеспечения кассового исполнения государственного бюджета, выравнивания неравномерности поступления налоговых платежей, финансирования целевых программ, осуществляемых местными органами власти, поддержки социально важных учреждений и организаций.

**Актуальность темы исследования** обусловлена тем, что в условиях «квазидефолтного» состояния экономики Украины остро стоит необходимость обеспечения независимости финансово-кредитной системы Украины. На эту цель направлено финансирование за счет эмиссии государственных ценных бумаг бюджетного дефицита и обеспечение погашения ранее размещенных государственных ценных бумаг.

Согласно ч. 2 ст. 2 Закона Украины от 23.02.2006 г. «О ценных бумагах и фондовом рынке» [1] государство в лице уполномоченных органов государственной власти вправе выступать эмитентом на фондовом рынке Украины, размещая от собственного имени

эмиссионные ценные бумаги и принимая на себя обязательства по ним перед их владельцами. На фондовом рынке Украины государство может выпускать такие ценные бумаги: а) государственные облигации Украины; б) казначейские обязательства Украины; в) финансовые казначейские векселя; г) государственные деривативы.

**Состояние исследования.** Особенности правового регулирования эмиссионных отношений, возникающих в сфере выпуска и обращения ценных бумаг, исследовали в своих работах А.А. Агарков, В.А. Белов, С.М. Бервено, В.И. Борисова, В.И. Вишневецкий, А.В. Габов, В.И. Гостюк, С.М. Грудницкая, Н.С. Кузнецова, Д.В. Ломакин, Ю.М. Мороз, Д.В. Мурзин, И.Р. Назарчук, И.В. Редькин, О.Ю. Синенко, Н.Г. Удальцова, В.Л. Яроцкий и др. Работы этих ученых послужили фундаментальной базой для дальнейшего исследования рассматриваемых вопросов с учетом особенностей эмиссии государственных ценных бумаг в целом и деривативов в частности согласно действующему законодательству Украины.

**Целью** данного исследования являются эмиссионные фондовые отношения, возникающие между государством, в лице уполномоченных им органов и учреждений, как эмитентом и инвесторами, в связи с эмиссией, размещением, учетом и погашением ценных государственных деривативов.

Система правовых норм, регулирующих эмиссионные фондовые правоотношения на рынке государственных ценных бумаг, составляет эмиссионное право. Автором исследован правовой режим государственных деривативов, являющихся одним из объектов эмиссионных правоотношений.

Метод, методология исследования. Методологической основой исследования стали общенаучные (диалектический, аналогии, анализа и синтеза) и специальные методы исследования (сравнительно-правовой, лингвистический, историко-правовой, формально-логический, системно-структурный и др.).

**Изложение основного материала.** Эмиссионные отношения в научной литературе признаны базовыми и возникают в отношении такого объекта, как ценная бумага, который можно рассматривать как главный системообразующий фактор, обеспечивающий интеграцию общественных отношений в единый предметный комплекс с точки зрения правового регулирования, и как предметную основу выделения правового института ценных бумаг в системе гражданского права [2, с. 5].

Эмиссионные отношения довольно разные и сложные по своему содержанию, что обусловлено многообразием видов ценных бумаг и структурой отношений по выпуску эмиссионных ценных бумаг. Эмиссионные правоотно-



ношения по выпуску государственных ценных бумаг с точки зрения их юридической природы являются финансовыми правоотношениями, поскольку эмиссия государственных ценных бумаг является частью бюджетного процесса – императивных правовых норм, регулирующих эмиссионные процессы, наличный и безналичный денежный оборот, и не подлежит регулированию Национальной комиссии по ценным бумагам и фондовому рынку Украины (статьи 10, 11 Закона Украины от 23 февраля 2006 года «О ценных бумагах и фондовом рынке») [3, с. 3].

Однако объектом эмиссионных правоотношений большинство представителей науки финансового права определяют только наличные и безналичные денежные средства [4, с. 337, 367; 5, с. 99–117]. Для обозначения совокупности указанных правоотношений Ю.И. Фрейдина предлагает использовать термин «право денежного обращения» [6, с. 169]. На наш взгляд, объектом эмиссионных правоотношений, регулируемых эмиссионным правом, следует признать деньги в наличной и безналичной форме, а также эмиссионные ценные бумаги, выпускаемые государством и субъектами предпринимательской деятельности [7, с. 13].

Эмиссионные фондовые отношения с участием государства регулируются нормами Бюджетного кодекса Украины от 8 июля 2010 г. № 2456-VI [8], Налогового кодекса Украины от 2 декабря 2010 г. № 2755-VI [9], Закона Украины от 23 февраля 2006 г. № 3480-IV «О ценных бумагах и фондовом рынке», законами о государственном бюджете на соответствующий год.

17 сентября 2015 г. Верховной Радой Украины был принят Закон Украины № 701-VIII «О внесении изменений в Закон Украины «О ценных бумагах и фондовом рынке» [10] относительно государственных деривативов по реструктуризации государственного и гарантированного государством долга и его списания» (далее – Закон), которым дополнен Закон «О ценных бумагах и фондовом рынке», ст. 151, и предоставлен правовой режим ценной бумаги нового виду финансовых инструментов – государственному деривативу.

Указанные изменения были приняты в соответствии с Законом Украины от 19 мая 2015 г. № 436-VIII «Об осно-

венностях осуществления сделок с государственным, гарантированным государством долгом и местным долгом» [11] с целью выполнения платежных обязательств государства по государственным внешним заимствованиям, гарантированным государством долгом, путем их обмена (реструктуризации) и частичного погашения в соответствии с соглашением от 27 августа 2015 г. о реструктуризации государственного долга. Предварительные условия совершения в 2015 году сделок с государственным долгом по государственным внешним заимствованиям и гарантированным государством долгом были одобрены распоряжением Кабинета Министров Украины от 27 августа 2015 № 859-р «Некоторые вопросы совершения в 2015 году сделок с государственным долгом по государственным внешним заимствованиям и гарантированным государством долгом» [12]. Основные условия предложения обмена (изменения условий) по размещению государственных деривативов добавлены в распоряжение Кабинета Министров Украины от 22 сентября 2015 № 978-р «О начале процедуры реструктуризации государственного и гарантированного государством долга и его списания» [13].

Государственный дериватив определен Законом как ценная бумага, размещаемая государством на международных фондовых рынках, которая подтверждает обязательства Украины, в соответствии с условиями размещения этой ценной бумаги, осуществить выплаты владельцу данной ценной бумаги в случае достижения определенных показателей валового внутреннего продукта Украины, а также осуществить другие выплаты. Эмиссия государственных деривативов является частью бюджетного процесса и не подлежит регулированию Национальной комиссией по ценным бумагам и фондовому рынку. Решение о размещении государственных деривативов и условия их размещения принимается в соответствии с Бюджетным кодексом Украины и законами Украины.

На практике государственные деривативы получили название государственные деривативы на ВВП Украины или ВВП-варранты (VRI (Value Recovery Instrument) как финансовые инструменты, цена которых полностью

зависит от экономической ситуации в стране, а методика выплат привязана к динамике ВВП Украины с 2019 по 2038 годы. Управляющий партнер «Капитал Таймс» Эрик Найман указывает, что банки и частные инвесторы заинтересованы в торговле VRI (Value Recovery Instrument), учитывая текущие валютные ограничения, отсутствие новых размещений валютных государственных облигаций и дефицит ликвидных ценных бумаг на фондовом рынке Украины [14].

Государственные деривативы не подлежат досрочному выкупу, не имеют основной суммы, но те, которые будут предоставлены в расчетах по обмену, имеют условную сумму, равную соответствующей первичной номинальной сумме списанных облигаций. Условием погашения государственных деривативов определено достижение показателя валового внутреннего продукта за соответствующий год в объеме, превышающем 3 процента в любом представленном году (календарный год, предшествующий году даты платежа), и если номинальный валовый внутренний продукт составит более 125,4 млрд. долларов США, держатели имеют право получить платежи в сумме, равной 15 процентам превышения показателя валового внутреннего продукта, если прирост реального валового внутреннего продукта составит от 3 до 4 процентов; и 40 процентов превышения показателя валового внутреннего продукта, если прирост реального валового внутреннего продукта составит более 4 процентов. Выплаты предусмотрены начиная с 15 января 2021 года (платеж на такую дату определяется из расчета показателя валового внутреннего продукта за 2019 год).

Государственные деривативы можно условно отнести к группе долговых ценных бумаг, удостоверяющих отношения займа и предусматривающих обязательства эмитента или лица, выдавшего неэмиссионные ценные бумаги, уплатить в определенный срок средства, передать товары или оказать услуги в соответствии с обязательством. Условность такой классификации обусловлена тем, что государственный дериватив не удостоверяет отношений займа, не предусматривает погашение номинальной стоимости (основной суммы), а выплаты по нему



поставлены в зависимость от наступления отлагательного условия – превышения 3% показателя роста валового внутреннего продукта (в номинальном выражении 125,4 млрд. долларов США).

Бюджетное обязательство по государственным деривативами определено как бюджетное обязательство, согласно которому необходимо осуществить расходы на выплаты по государственным деривативами в соответствии с условиями их размещения в течение текущего бюджетного периода и/или будущих (пункт 7-1 ч. 1 ст. 2 Бюджетного кодекса Украины в редакции Закона Украины от 17 сентября 2015 года № 700-VIII «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Украины относительно реструктуризации государственного и гарантированного государством долга и его списания»).

Неудачным, по нашему мнению, является использование в названии новой ценной бумаги термина «дериватив», поскольку это может привести к смешиванию с деривативами как производными финансовыми инструментами, которые не являются ценными бумагами. Налоговый кодекс Украины определяет дериватив как стандартный документ, удостоверяющий право обязательство приобрести или продать в будущем ценные бумаги, материальные или нематериальные активы, а также средства на определенных условиях. К деривативам отнесены свопы, опционы, фьючерсные и форвардные контракты (п. 14.1.45 Налогового кодекса Украины). В связи с этим термин «государственный дериватив» предлагается заменить термином «государственный сертификат Украины», поскольку именно сертификаты (инвестиционный, ипотечный) как ценные бумаги предусматривают право их держателя на долю в определенных активах (паевом инвестиционном фонде – для инвестиционных сертификатов (пп. 8 ч. 1 ст. 1 Закона Украины от 5 июля 2012 г. № 5080-VI «Об институтах совместного инвестирования» [15])), консолидированного ипотечного долга – для ипотечных сертификатов участия (ст. 14 Закона Украины от 19 июня 2003 г. № 979-IV «Об ипотечном кредитовании, операциях с консолидированным ипотечным долгом и ипотечных сертификатах» [16]), а не

обязательство по погашению их номинальной стоимости, и не гарантируют получение дохода.

Постановлением Кабинета Министров Украины от 11 ноября 2015 г. № 912 «Об осуществлении в 2015 году сделок с государственным и гарантированным государством долгом с целью его реструктуризации и списания» [17] были определены условия выпуска и размещения (в том числе дополнительных выпусков и размещений) государственных деривативов и уполномочено Министерство финансов Украины осуществить выпуск облигаций внешних государственных займов Украины 2015 года и государственных деривативов в соответствии с условиями, утвержденными указанным постановлением. Определено, что каждый государственный дериватив имеет условную сумму в размере 1000 долларов США или такую совокупную сумму, которая является целым кратным числом, равным 1000 долларов США. Начальная совокупная условная сумма государственных деривативов составляет 2916421000 долларов США. Выплаты по государственным деривативами зависят от достижения определенных показателей валового внутреннего продукта и показателя прироста реального валового внутреннего продукта за 2019–2038 годы. Держатель каждого государственного дериватива имеет право на получение пропорциональной доли такой суммы выплаты. Указанная доля представляет собой соотношение условной суммы, закрепленной за таким государственным деривативом, к совокупной условной сумме всех государственных деривативов, имеющих в обращении на такой момент времени, выпущенных в соответствии с договором о доверительном управлении государственными деривативами.

С 4 декабря 2015 года государственные деривативы со сроком погашения 31 мая 2040 года (ISIN XS1303929894) были включены в биржевой список Публичного акционерного общества «Украинская биржа» и Открытого акционерного общества «Фондовая биржа ПФТС» как нелистинговые ценные бумаги.

Постановлениями Кабинета Министров Украины от 24 февраля 2016 г. № 101 «Об осуществлении сде-

лок с гарантированным государством долгом» [18] и от 27 апреля 2016 г. № 309 «Об осуществлении дополнительного выпуска и размещения облигаций внешних государственных займов Украины 2015 года и государственных деривативов» [19] в соответствии с пунктом 15 раздела «Заключительные положения» Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 2016 год» [20] Кабинет Министров Украины поручил Министерству финансов осуществить сделки с гарантированным государством долгом по внешнему кредиту государственного агентства автомобильных дорог, привлеченным под государственные гарантии в 2006 году со сроком погашения в 2016 году, обслуживание и погашение которого осуществляется за счет средств государственного бюджета, путем изменения условий действующего кредита, включая замену заемщика такого долгового обязательства на государство с одновременным обменом такого государственного долга на дополнительно выпущенные и размещенные облигации внешних государственных займов Украины 2015 первой серии с датой погашения 1 сентября 2019 и дополнительно выпущенные и размещенные государственные деривативы. Предусмотрено осуществить дополнительный выпуск и размещение государственных деривативов объемом (совокупная условная сумма) 10389000 долларов США и 84059000 долларов США соответственно.

**Выводы.** Эмиссионные правоотношения по выпуску государственных деривативов являются финансовыми правоотношениями. Государственный дериватив не соответствует правовой природе деривативов как производных финансовых инструментов и является отдельным видом долговых ценных бумаг. Высказано предложение внести изменения в Закон Украины «О ценных бумагах и фондовом рынке» и переименовать государственные деривативы в государственные сертификаты. Именно сертификаты как ценные бумаги предусматривают право их держателя на долю в определенной категории активов, а не обязательство по погашению их номинальной стоимости, и не гарантируют получение дохода.



**Список использованной литературы:**

1. Про цінні папери та фондовий ринок : Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3480-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 31. – Ст. 268.
2. Редькин И.В. Меры гражданско-правовой охраны прав участников отношений в сфере рынка ценных бумаг / И. В. Редькин. – М. : Финансовый издательский дом «Деловой экспресс», 1997. – 112 с.
3. Горбунова О.Н. Некоторые вопросы финансово-правового регулирования денег и денежного оборота в Российской Федерации / О.Н. Горбунова, Е.Р. Денисов // Финансовое право. – 2007. – № 8. – С. 2–5.
4. Винницкий Д.В. Основные проблемы теории российского налогового права : дисс. ... докт. юрид. Наук : 12.00.14 / Д.В. Винницкий ; Уральская государственная юридическая академия, 2003. – 436 с.
5. Василец В.П. Денежное обращение в России как объект правового регулирования : дис. ... канд. юрид. Наук : 12.00.14 / В.П. Василец. – М., 2002. – 274 с.
6. Фрейдина Ю.И. Эмиссионное право как подотрасль в системе финансового права / Ю.И. Фрейдина // Международный академический журнал Российской академии естественных наук. – 2013. – № 4. – С. 168–173.
7. Кологойда О.В. Эмиссионные правоотношения на рынке государственных ценных бумаг Украины / О.В. Кологойда // Финансовое право и управление. – 2014. – № 2. – С. 12–25.
8. Бюджетный кодекс Украины від 8 липня 2010 р. № 2456-VI // Відомості Верховної Ради. – 2010. – № 50–51. – Ст. 572.
9. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI // Відомості Верховної Ради. – 2011. – № 13–14, № 15–16, № 17. – Ст. 112.
10. Про внесення змін до Закону України «Про цінні папери та фондовий ринок»: Закон України від 17 вересня 2015 р. № 701-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 46. – Ст. 426.
11. Про особливості здійснення правочинів з державним, гарантованим державою боргом та місцевим боргом : Закон України від 19 травня 2015 р. № 436-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 30. – Ст. 274.
12. Деякі питання вчинення у 2015 році правочинів з державним боргом за державними зовнішніми запозиченнями та гарантованим державою боргом : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2015р. № 859-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/859-2015-p>.
13. Про початок процедури реструктуризації державного та гарантованого державою боргу і його часткового списання: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2015 р. № 978-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=248499804>.
14. Украинская биржа запустила новый инструмент – государственные деривативы // Экономическая правда. 7 декабря 2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/rus/news/2015/12/7/571230/>.
15. Про інститути спільного інвестування : Закон України від 5 липня 2012 р. № 5080-VI // Відомості Верховної Ради. – 2013. – № 29. – Ст. 337.
16. Про іпотечне кредитування, операції з консолідованим іпотечним боргом та іпотечні сертифікати : Закон України від 19 червня 2003 р. № 979-IV // ВВР. – 2004. – № 1. – Ст. 1.
17. Про здійснення у 2015 році правочинів з державним та гарантованим державою боргом з метою його реструктуризації і часткового списання : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 р. № 912. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=248623211>.
18. Про здійснення правочинів з гарантованим державою боргом: Постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 р. № 101 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 16. – Ст. 657.
19. Про здійснення додаткового випуску і розміщення облігацій зовнішніх державних позик України 2015 року та державних деривативів: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 квітня 2016 р. № 309 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 35. – Ст. 1363.
20. Про Державний бюджет України на 2016 рік : Закон України від 25 грудня 2015 року № 928-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 5. – Ст. 54.



## ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И ВООРУЖЕННЫХ СИЛ УКРАИНЫ

**Игорь КОРОПАТНИК,**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры финансов и права Военного института  
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

### Summary

The article describes the factors that influenced the formation of the system of interaction between civil society and the Armed Forces of Ukraine. The main areas of cooperation between them in modern conditions into which the prevention of corruption in the Armed Forces of Ukraine, the elimination of the negative impact of the factors that cause people's distrust of the Armed Forces of Ukraine, increasing the efficiency of health care systems in the areas of counter-terrorism operation, efforts to evacuate bodies died as a result of warfare, and others. It is concluded that the capacity of civil society is able to greatly increase the efficiency of the Armed Forces of Ukraine.

**Key words:** civil society, the Armed Forces of Ukraine, cooperation, prevention of corruption, rule of law.

### Аннотация

В статье рассмотрены факторы, повлиявшие на формирование системы взаимодействия между гражданским обществом и Вооруженными Силами Украины. Рассмотрены основные направления сотрудничества между ними в современных условиях, к которым отнесены: предотвращение коррупции в Вооруженных Силах Украины, устранение негативного влияния факторов, вызывающих недоверие населения к деятельности Вооруженных Сил Украины, повышение эффективности систем оказания медицинской помощи в районах проведения антитеррористической операции, деятельность по эвакуации тел погибших в результате ведения боевых действий и другие. Сделан вывод, что потенциал гражданского общества способен в значительной степени повышать эффективность деятельности Вооруженных Сил Украины.

**Ключевые слова:** гражданское общество, Вооруженные Силы Украины, взаимодействие, предотвращение коррупции, законность.

**Постановка проблемы.** В условиях вооруженного конфликта на востоке Украины вопросы повышения эффективности взаимодействия гражданского общества и Вооруженных Сил Украины приобретают особую важность, поскольку решение комплекса сложных социально-политических, экономических и правовых проблем, сопровождающих проведение антитеррористической операции, требуют консолидации усилий всех субъектов общественных отношений для установления мира и стабильности в регионе. Это обуславливает необходимость изучения существующей системы взаимодействия между гражданским обществом и Военной организацией государства, в том числе и основных направлений данного взаимодействия.

**Актуальность темы исследования** связана с недостаточной разработанностью проблематики сотрудничества между институтами гражданского общества и Вооруженными Силами Украины в правовой науке, неразработанностью правового регулирования указанного вида взаимодействия, с одной стороны, и активизацией процессов самого взаимодействия, – с другой. За два последних года накоплен значительный массив новых для наци-

ональной практики способов и методов совместного решения проблем в социально-политической, экономической, культурной и других сферах, что требует своего теоретического осмысления.

Вопросы, связанные со взаимодействием гражданского общества и органами государственной власти, отражены в исследованиях В. Баркова, А. Дергачева, В. Ильина, В. Костицкого, О. Логнок, П. Любченко, В. Нечипоренко, А. Слюсаренко, В. Шамрая, Л. Шкляра и других авторов. Вместе с тем сфера взаимодействия институтов гражданского общества с Военной организацией государства и его направлениями еще не получила широкого освещения именно в правовой риторике, что служит подтверждением актуальности темы статьи.

**Цель статьи** – определить основные направления взаимодействия между институтами гражданского общества и Вооруженными Силами Украины на современном этапе развития государства Украина.

**Изложение основного материала исследования.** Взаимодействие между Военной организацией государства и обществом на территориях, которые входят в состав современного государства Украина, имеет давнюю

историю. Существовали периоды, когда это взаимодействие было настолько всеобъемлющим, что сложно было провести грань между гражданским и военными элементами общественного устройства. В частности, во времена правления Гетмана Богдана Хмельницкого существовала неразрывная связь между территориальными общинами и военной организацией: административное деление Гетманщины повторяло структуру Войска Запорожского и соответствовало иерархии боевых подразделений, обеспечивая быструю мобилизацию казачества, которое в мирные периоды входило в состав местных общин [1, с. 76]. Безусловно, отождествлять общественные движения того времени и гражданское общество в его современном понимании было бы методологически неверным, вместе с тем стоит отметить наличие давних исторических традиций в сфере быстрой мобилизации ресурсов населения для решения военных задач.

В период, когда украинские земли входили в состав СССР, также имели место тенденции взаимодействия между населением, с одной стороны, и армией, и флотом, – с другой. В частности, в 1927 году было создано Общество содействия обороне, авиаци-



онному и химическому строительству (сокращённо ОСОАВИАХИМ) – советская общественно-политическая оборонная организация. В 1948 году на его базе были образованы 3 самостоятельных общества: ДОСАРМ, ДОСАВ и ДОСФЛОТ, которые в 1951 году объединились в структуре Добровольного общества содействия армии, авиации и флоту (ДОСААФ) – добровольного самоуправляемого общественно-государственного объединения, целью существования которого декларировалось содействие укреплению обороноспособности страны и национальной безопасности [2, с. 342]. Основные задачи определялись как воспитание членов общества в духе постоянной готовности к защите интересов социалистической Родины и любви к Советским Вооружённым Силам; пропаганда среди населения военных знаний, традиций советского народа и его Вооружённых Сил; подготовка молодёжи к военной службе в соответствии с требованиями Закона СССР о всеобщей воинской обязанности; содействие проведению гражданской обороны; участие в подготовке для народного хозяйства кадров массовых технических профессий, имеющих военное прикладное значение (трактористов, радистов, мотористов, электриков, мотоциклистов и др.); осуществление руководством развития в стране самолётного, вертолётного, парашютного, автомобильного, мотоциклетного, радио-, подводного, водно-моторного, стрелкового моделизма и других военно-технических видов спорта.

Анализ указанных выше заданий свидетельствует о жестком подчинении гражданской активности в данной сфере интересам и потребностям государственного аппарата. По сути, за счет личного времени молодёжи осуществлялась ее подготовка к дальнейшей службе в вооруженных силах, что позволяло значительно сэкономить средства, выделяемые на содержание будущих военнослужащих в период их обучения. Кроме того, в сознание молодых людей активно внедрялась мысль о приоритетности военных потребностей государства над любыми другими проявлениями личной активности. На выходе подобные ДОСААФу псевдо-общественные объединения, создаваемые по указанию правящей в то время

партии, позволяли получить идеологически обработанных, физически подготовленных и обладающих определенными навыками управления военной техникой будущих военнослужащих, и все это еще и за счет отчисляемых из их небольших зарплат и стипендий членских взносов.

Безусловно, существование гражданского общества требует существования в государстве реальных, а не только задекларированных демократических отношений, что в тоталитарных государствах, подобных СССР, было невозможным. Возникновение гражданского общества в Украине в современном его понимании стало возможным только после обретения нашим государством независимости. Как справедливо отмечает Е. Цокур, с обретением Украиной независимости и началом демократизации различных сфер общественно-политической, духовной, общественной жизни, заметным становится расширение участия общества в политическом управлении государством. Однако существенное снижение уровня жизни и другие общественно-политические проблемы первых лет независимости привели к тому, что процесс упадка институтов самоорганизации вне политической сферы был обратно пропорциональным самоорганизации по политическому признаку (массовое появление политических партий и разрушение привычных неполитических организаций). Наряду с политическими формами общественной самоорганизации в Украине несколько позже возрождаются и появляются новые независимые общественные организации, которые действуют вне политической сферы [3, с. 130].

В контексте деятельности Вооруженных Сил Украины активность гражданского общества долгое время не была точкой приложения основных усилий. С нашей точки зрения, это было вызвано определенным отчуждением института Вооруженных Сил Украины от зоны интересов и потребностей гражданского общества, что было вызвано недооценкой роли Военной организации в обеспечении национальной безопасности Украины и обусловливалось комплексом как субъективных, так и объективных причин. Попытки преодолеть это отчуждение, хотя бы на уровне определения направлений

развития сотрудничества с обществом, периодически предпринимались: так, 27 апреля 2009 года Министром обороны Украины была подписана директива № Д-13 «О совершенствовании сотрудничества органов военного управления с общественными организациями», в которой, в частности, указывалось, что современные условия развития Вооруженных Сил Украины вызывают необходимость применения качественно новых взаимоотношений армии и общества, направленных на объективное информирование общественности о деятельности Вооруженных Сил Украины, формирование высокого уровня доверия общества к Вооруженным Силам Украины. Признавалось, что сотрудничество Министерства обороны Украины, органов военного управления с общественными организациями должно строиться на принципах открытости и взаимоуважения, учета взаимных интересов и вклада общественных организаций в укрепление обороноспособности государства, патриотического воспитания граждан.

Анализ содержания этого документа свидетельствует, что он в полной мере унаследовал обесценивающий гражданские инициативы советский подход. Общественные организации воспринимались как не имеющие собственной позиции структуры, которые должны бесплатно и в свободное время служить инструментом решения задач военной организации, к которым, в частности, были отнесены: «формирование и развитие у личного состава Вооруженных Сил Украины патриотизма, любви к Родине, преданности украинскому народу, ответственности за защиту суверенитета и территориальной целостности Украины», «повышение уровня военно-патриотического воспитания военнослужащих, допризывной подготовки молодёжи», «распространение объективной информации относительно содержания программ, инициатив и приоритетных направлений деятельности Вооруженных Сил Украины с целью поднятия престижа Вооруженных Сил Украины с использованием центральных и региональных средств массовой информации и других современных форм и методов коммуникации», «пропаганда и реклама поступления в высшие военные учебные заведения и военные учебные



подразделения высших учебных заведений» и т.п. Неудивительно, что такой формальный подход не способствовал развитию общественной активности. В частности, указанные в анализируемом документе общественные организации, которые, как отмечалось, внесли большой вклад в дело строительства и развития Вооруженных Сил Украины, военно-патриотического воспитания молодежи, социальной и правовой защиты военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы в запас или отставку (Союз офицеров Украины, Организация ветеранов Украины, Украинский союз ветеранов Афганистана (воинов-интернационалистов) и др.), достаточно долгий период своей деятельности были сосредоточены преимущественно на решении вопросов социальной защиты своих членов.

Коренным образом ситуация изменилась в начале 2014 г. Необходимо отметить, что попытка вовлечь Вооруженные Силы Украины в конфликт власти с гражданским обществом оказалась неудачной: в частности, указания руководства Генерального Штаба Вооруженных Сил Украины относительно использования военнослужащих для применения силовых воздействий к участникам событий, сопровождавших общественно-политический кризис конца 2013 – начала 2014 гг., большей частью бойкотировались на местах, армия не дала себя вовлечь в противоречащую ее законодательно определенным функциям деятельность, нарушающую права и свободы человека и гражданина. Такая позиция отразилась на уровне доверия населения к Военной организации: так, в соответствии с данными социологического исследования, проведенного Фондом «Демократические инициативы имени Илька Кучерива» и социологической службы Центра Разумкова в 2014 году, уровень доверия к Вооруженным Силам Украины вырос на 25%, в то время как доверие к судебной системе, правоохранительным и другим государственным органам существенно снизилось [4].

Однако действия по аннексии Автономной Республики Крым и отдельных территорий Донецкой и Луганской области показали, что боеспособность Вооруженных Сил Украины не соответствует уровню угроз государственному суверенитету и территориальной

целостности. К решению оборонных задач активно подключились представители гражданского общества. В отличие от предыдущих этапов взаимодействия, в этот период процесс организации совместной деятельности в значительной степени определялся инициативами гражданского общества. Именно это, на наш взгляд, было катализатором отделения реального взаимодействия от декларативного: осознание представителями гражданского общества своей социальной ответственности за процессы, происходящие в государстве, обусловило стремительное развитие новых форм и методов сотрудничества. Среди основных направлений взаимодействия того времени необходимо назвать совместное решение вопросов обеспечения подразделений Вооруженных Сил Украины, ведущих боевые действия, недостающими обмундированием, продуктами питания, техникой; предотвращение гуманитарного кризиса в районах, прилегающих к местам ведения боевых действий; эвакуацию из них местного населения; обеспечение медицинской помощью как военных, так и мирного населения.

Благодаря подключению ресурсов гражданского общества проблемы недостаточной боеспособности Вооруженных Сил Украины были успешно решены. И на сегодняшнем этапе развития исследуемого вида взаимодействия актуальными становятся направления, связанные с совместным решением задач, которые являются общими как для Вооруженных Сил Украины, так и для гражданского общества. С нашей точки зрения, к ним относятся:

1) предотвращение коррупции в Вооруженных Силах Украины. Ведение боевых действий во всех государствах сопровождается усложнением системы отчетности о военных затратах, что служит причиной возникновения коррупционных рисков [5, с. 49]. Системная целенаправленная работа, включающая нивелирование условий и причин, порождающих коррупцию, с использованием методов мониторинга со стороны общественных организаций, принесла определенные успехи, связанные с повышением прозрачности тендерных закупок для Министерства обороны Украины. Так, принятие Закона Украины «Об особенностях

осуществления закупок товаров, работ и услуг для гарантированного обеспечения потребностей обороны», проект которого был подготовлен представителями волонтерских организаций, позволило в значительной степени повысить подконтрольность военных расходов общественности. Однако в данном направлении имеется еще значительное количество других задач;

2) устранение негативного влияния факторов, вызывающих недоверие населения к деятельности Вооруженных Сил Украины. Следует отметить масштабную работу, проведенную в этом направлении общественной организацией «Харьковский институт социальных исследований», представители которой регулярно осуществляют мониторинг факторов, негативно влияющих на доверие к армии в Донецкой, Луганской, Одесской и других областях Украины, а также разрабатывают методики нивелирования влияния указанных факторов [6];

3) повышение эффективности систем оказания медицинской помощи в районах проведения антитеррористической операции. Система здравоохранения указанных районов, деятельность которой была в значительной степени разбалансирована ведением боевых действий в 2014 – в первой половине 2015 года, на данный момент способна выполнять поставленные перед ней задачи. Вместе с тем постоянно возникают ситуации, обусловленные как недостаточным финансированием медицинской отрасли в целом по стране, так и с особенностями оказания медицинской помощи лицам, проживающим в районах, прилегающих к местам ведения боевых действий. Взаимодействие военного и гражданского секторов в данном случае находит свое проявление, прежде всего, в мониторинге актуальных потребностей гражданской медицины и отдельных, требующих срочной или дорогостоящей медицинской помощи пациентов, потребности которых не могут быть удовлетворены другим путем. После этого представители гражданского общества, осуществившие данный мониторинг, выступают с инициативами относительно решения в правовом поле таких проблем, в том числе с использованием в необходимых случаях сопровождения медиков в район ведения боевых дей-



ствий представителями Вооруженных Сил Украины, использования диагностической и другой медицинской аппаратуры военно-медицинских подразделений для нужд мирного населения и т.д.;

4) деятельность по поиску, перевозке тел в специализированные медицинские учреждения Украины для опознания погибших в результате ведения боевых действий на Востоке Украины в 2014–2016 гг. военнослужащих и гражданских лиц. Эта работа координируется Управлением гражданско-военного сотрудничества Вооруженных Сил Украины, однако поисковые работы на неконтролируемых правительством Украины территориях осуществляются представителями объединений граждан [7]. С сентября 2014 года по ноябрь 2015 года в рамках совместного гуманитарного проекта «Эвакуация-200» было найдено и эвакуировано из районов проведения антитеррористической операции на территории Донецкой и Луганской областей, в том числе со временно оккупированной территории, из моргов и с позиций подразделений Вооруженных Сил Украины более 750 тел и останков погибших.

Указанными направлениями взаимодействие гражданского общества и Вооруженных Сил Украины не исчерпывается. Среди направлений их сотрудничества следует назвать также совместную работу по разработке законопроектных, обеспечению прав и свобод человека и гражданина, культурно-массовые и информационно-пропагандистские мероприятия и т.д. Перспективными направлениями взаимодействия мы также считаем совместное устранение ущерба, нанесенного окружающей среде вследствие ведения боевых действий, адаптацию демобилизованных военнослужащих и способствование их интеграции в систему трудовых отношений.

**Выводы.** На сегодняшнем этапе развития государства Украина систему взаимодействия между Вооруженными Силами Украины и гражданским обществом можно считать сформировавшейся. Это не означает, что она является совершенной: недостаточно сформирована нормативно-правовая база, которая обеспечивает ее функционирование; слабость системы контроля за законностью действий пред-

ставителей самого гражданского общества, которые могут преследовать разные цели в таком взаимодействии; преодоление длительной закрытости Военной организации в информационной сфере, – всё это значительно усложняет достижение общих для военного и гражданского сектора целей. Вместе с тем, как свидетельствуют результаты анализа уже реализованных направлений взаимодействия в указанной сфере, потенциал гражданского общества способен в значительной степени повышать эффективность деятельности Вооруженных Сил Украины, как путем предоставления им необходимых ресурсов, прежде всего в информационной сфере, так и путем гражданского контроля за законностью деятельности представителей военного сектора.

#### Список использованной литературы:

1. Яковенко Н.М. Нарис історії України з найдавніших часів до кінця XVIII століття / Н.М. Яковенко. – Київ : Генеза, 1997. – 380 с.
2. Большая советская энциклопедия : в 30 т. / под ред. А.М. Прохорова. – Т. 8. – 1972. – 592 с.
3. Цокур Є. Етапи становлення громадянського суспільства в Україні в контексті забезпечення легітимності політичної влади / Є. Цокур // Політичний менеджмент. – 2009. – № 3. – С.129–136.
4. Результати соціологічного дослідження «Громадська думка: підсумки 2014 року» [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [www.gazumkov.org.ua/ukr/news.php?news\\_id=573](http://www.gazumkov.org.ua/ukr/news.php?news_id=573).
5. Шопіна І.М. Проблеми протидії корупції під час проведення антитерористичної операції на Сході України / І.М.Шопіна // Матеріали науково-практичної конференції «Законодавче забезпечення вдосконалення правової системи України щодо захисту прав і свобод людини і громадянина» (м.Київ, 25 травня 2016 р.). – С. 48–51.
6. Кобзін Д. Безпека жителів Донецької, Луганської та Одеської областей: ситуація, фактори, особливості (за результатами соціологічного дослідження) / Д. Кобзін, А. Черно-

усов, С. Щербань, М. Колоколова, К. Коренева. – Харків : ХІСД, 2016 – 209 с.

7. Відділ пошукової роботи Управління цивільно-військового співробітництва Збройних Сил України [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://cimic.com.ua/poisk>.



## СООТНОШЕНИЕ ПРИНЦИПА ГЛАСНОСТИ С ДРУГИМИ ПРИНЦИПАМИ ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕЗИДЕНТА УКРАИНЫ

Анна КРЫЖАНОВСКАЯ,

аспирант кафедры государственного строительства  
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

### Summary

This article analyses the problem of the principle of publicity in the organization of the Ukrainian President's activity by a ratio with the principles of democracy, supremacy of the power, separation of the government, unitary, humanity, legality means of a comparative and legal method, a method of the content analysis, a system method and a legalistic method. It is offered to accept the Doctrine of a homeland security, the Concept of a development of information society, the parliamentary control law. It is recommended to affirm standardly the right to sufficient and reliable information, responsibility for concealment of separate data in the manipulative and destructive purposes.

**Key words:** principle of publicity in the organization of the Ukrainian President's activity, the President of Ukraine, publicity, openness and transparency, public.

### Аннотация

В статье посредством сравнительно-правового метода, метода контент-анализа, системного метода и формально-юридического метода анализируются проблемы реализации принципа гласности в организации деятельности Президента Украины. Данный принцип соотносится с принципами народовластия, верховенства права, разделения государственной власти, унитарности, гуманизма, законности. Предлагается принять Доктрину национальной безопасности, Концепцию развития информационного общества, закон о парламентском контроле. Рекомендовано нормативно закрепить право на достаточную и достоверную информацию, ответственность за сокрытие (замалчивание) отдельных сведений в манипулятивных и деструктивных целях.

**Ключевые слова:** принцип гласности в организации деятельности Президента Украины, Президент Украины, гласность, публичность, общественность.

**Постановка проблемы.** Информатизационные и телекоммуникационные процессы развития всех сфер общественной жизни имеют следствием усложнение внутренних и внешних связей информационного поля, в том числе сферы государственного строительства. Индустрия информатизации сейчас способна конкурировать со сферами, по которым Украина входит в десятку лучших стран мира: проектирование и производство космической техники, производство бронированных машин. В эпоху микропроцессорной революции стабильное развитие государства оценивается по международным показателям развития информационного общества – уровню обеспечения права на свободу слова, проведению «политики мягкой силы». Гарантирование прав и свобод человека и гражданина, стабильное развитие механизма государства возможны при условии надлежащего диалогового информационного обмена между обществом и органами публичной власти, высшими должностными лицами. Особая роль в этом аспекте принадлежит главе государства как гаранту конституционных прав и свобод гражданина и как гаранту государственного суверенитета и территориальной

целостности государства. Именно поэтому разъяснения населению страны и международной общественности содержания и направлений реализуемых Президентом, органами государственной власти внутренней и внешней политики является одной из приоритетных задач института президентуры. Эта задача обусловлена природным правом народа на власть. Отсюда выводится закономерность о приоритетности общественного интереса над интересами государства. Учет общественного мнения относительно мер защиты конституционного строя, территориальной целостности, национальной безопасности и обороны, экологической и экономической безопасности, внешнеполитических и экономических приоритетов будет способствовать принятию лидером государства взвешенных решений, направленных на консолидацию общества и согласованное функционирование органов государственной власти, обеспечение информационной безопасности как на национальном, так и на наднациональном уровне, привлекательности страны для международных акторов.

Усложнение структуры принципа гласности связано с разнообразием форм информационно-коммуникаци-

онного взаимодействия вследствие «взросления» информационного общества. О высокой интегральной оценке значения использования информационно-коммуникационных технологий свидетельствуют программы развития многих государств, в частности, – Стратегия социально-экономического развития Европейского Союза на период до 2020 года «Европа 2020». Состояние развития информационного общества и сферы информационно-коммуникационных технологий в Украине, в сравнении с мировыми тенденциями, является недостаточным: по развитию информационно-коммуникационных технологий Украина в международном рейтинге занимает 79 место среди 167 стран [1].

Проблема обеспечения гласной деятельности Президента Украины обусловлена, в том числе, и невыполнением плана действий по реализации Закона Украины «Об Основных принципах развития информационного общества в Украине на 2007–2015 годы», отсутствием плана реализации национальной стратегии развития информационного общества в Украине, неразработанностью механизмов общественно-государственного партнер-



ства и осуществления общественного контроля на основе широкого использования информационно-коммуникационных технологий и сети Интернет [1]. Все это требует изменений в пересмотре принципов открытой и прозрачной организации и деятельности, прежде всего, главы государства как гаранта конституционной законности, национальной безопасности и обороны, территориальной целостности и суверенитета, «современивания» содержания и методов его деятельности, особенно в условиях децентрализации, изменения формы правления, существенного ограничения конституционных полномочий Президента Украины.

**Актуальность темы исследования** подтверждается тем, что существующая система правовых основ функционирования механизма государства сформировалась в условиях высоко централизованной власти. Поэтому правовое регулирование и механизм реализации принципа гласности являются достаточно ограниченными. Несмотря на фундаментальный характер этого принципа, он непосредственно закреплен на конституционном уровне лишь относительно парламента и правосудия. Другие конституционные нормы косвенно оговаривают необходимость объективизации его в нормативно-правовых актах по организации деятельности Президента Украины, органов публичной власти. Содержание принципа гласности на сегодня в основном сводится учеными к пониманию его как средства прозрачной (В. Малиновский) и открытой деятельности (В. Мельниченко). Его рассматривают как структурный элемент статуса Президента Украины (Г. Задорожня), как составную часть транспарентности (Л. Наливайко, О. Чепик-Трегубенко, Т. Кагановская, О. Крет, Г. Пизина, М. Баухр, М. Гримес и другие).

Состояние исследования. Проблеме гласной деятельности глав государств посвящены научные публикации Е. Афонина, Э. Барендта, Г. Голика, В. Лесового, Дж. Макклори, Т. Скенлона, Е. Суший. В основном большинство комплексных исследований теоретиков, конституционалистов и других специалистов в области правоведения и государственного управления, политологии касаются общей проблемы правовых принципов, принципов ин-

формационного права, принципа гласности и принципа транспарентности.

**Целью и задачей статьи** является установление соотношения принципа гласности с другими принципами организации деятельности Президента Украины, выявление проблем реализации принципа гласности в функционально-компетенционной сфере деятельности Президента Украины и разработка рекомендаций по совершенствованию информационно-коммуникационных связей главы государства с общественностью.

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

Принцип гласности рассматривается учеными в системной взаимосвязи с принципом демократизма (З. Гладун) [2]. Кроме того, он системно связан с конституционными принципами гуманизма (ст. 3), народовластия (ст. 5), разделения государственной власти (ст. 6, ч. 2 ст. 90, ст. 93, ч. 2 ст. 94, ч. 1 ст. 150, ст. 111 и другие статьи), унитаризма (ч. 2 ст. 2), государственного суверенитета (ст. 5), законности (ч. 2 ст. 19) и другими принципами.

Исходя из принципа народовластия, власть Президента Украины является вторичной по отношению к власти народа, который его избирает. Президент осуществляет властные полномочия от имени народа и в интересах народа. Народ имеет право осуществлять контроль за деятельностью главы государства, полномочия которого конституционно определены. Конституционный Суд Украины по результатам рассмотрения дела об осуществлении власти народом в Решении от 5 октября 2005 года интерпретировал народовластие через обязательное участие народа в решении вопроса об изменении конституционного строя государства [3, с. 241–242]. Участие народа в решении общественно-политических дел, как обозначалось выше, является одним из признаков принципа гласности. 18 января 2016 года в Верховной Раде Украины зарегистрирован проект закона о процедуре подготовки проекта новой Конституции Украины. С целью избежания процедуры всеукраинского референдума им предусматривается введение такого института, как Конституционное Собрание [4]. Подобная легитимация, вопреки принципу народного суверенитета и гарантированному Конституцией Украины праву на-

рода устанавливать и изменять конституционный строй, прямо ограничивает суверенное право украинского народа непосредственно решать судьбоносные вопросы конституционного строя, территориального устройства и прочих фундаментальных основ общественной жизни. В этом аспекте справедливым является мнение Главного научно-экспертного управления Аппарата Верховной Рады Украины, подкрепленное решениями Конституционного Суда Украины, о недопустимости расширения конституционных полномочий Президента Украины законом (согласно проекту закона Президент Украины должен издать указ о созыве Конституционного Собрания) [5]. Поэтому в случае, если парламент поддержит озвученную инициативу парламентариев, Президент Украины как гарант Конституции Украины должен ветоировать возмозжно принятый закон.

Среди организационных гарантий принципа народного суверенитета О.О. Скрипнюк отдельно выделяет принцип полноты общественного контроля за действиями государственной власти, определяя приоритетным заданием принятие закона с целью комплексного урегулирования правовых основ организации и осуществления общественного контроля, в том числе вопросов субъектов, объектов, механизмов и процедур общественного контроля [6, с. 12].

В реализации внутриорганизационных и внешнеорганизационных полномочий Президент Украины должен руководствоваться принципом государственного суверенитета. Это означает, что Президент Украины должен самостоятельно осуществлять закрепленные за ним конституционные полномочия. Глава государства не может передавать свои полномочия другим лицам или органам. Исключением являются случаи досрочного прекращения полномочий Президента Украины в порядке ст. 108–112 Конституции Украины, при которых исполнение обязанностей Президента Украины в период до избрания и вступления на пост нового Президента Украины возлагается на Председателя Верховной Рады Украины, за исключением некоторых нормативно определенных полномочий. Так, в ходе революции Достоинства в период с 23 февраля по 7 июня 2014 года Пред-



седатель Верховной Рады А.В. Турчинов исполнял обязанности Президента Украины. В Египте после двух недель массовых протестов против М. Мурси и Братьев-мусульман 3 июля 2013 года обязанности Президента были возложены на председателя Высшего конституционного суда [7, с. 502]. Кроме того, принцип государственного суверенитета обязывает проявлять независимость и равноправие во внешних отношениях. Примером корреляции данного принципа с принципом гласности является проведение, например, консультативного референдума в Нидерландах относительно соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС.

Взаимосвязь принципа верховенства государственной власти и гласности проявляет себя в принятии Президентом Украины обязательных к исполнению нормативно-правовых актов (указов и распоряжений), которые публикуются в официальных изданиях с целью доведения до сведения населения. Кроме того, считается недопустимым любое вмешательство в деятельность Президента Украины со стороны органов власти, политических и социальных акторов.

Организация деятельности Президента Украины на основе принципа разделения государственной власти означает, что он, хоть и не относится ни к одной из ветвей власти, но наделен конституционными полномочиями, выполняет роль арбитра, уравнивает ветви власти, является независимым субъектом в механизме сдерживания и противовесов, о чем свидетельствует, например, конституционно закрепленное за ним право досрочно прекращать полномочия парламента (ч. 2 ст. 90), право законодательной инициативы (ст. 93), право вето на законы (ч. 2 ст. 94). В то же время соответствующие элементы сдерживания и противовесов относительно неконституционности актов и действий главы государства унормированы в Конституции Украины, а именно: право Конституционного Суда решать вопрос о конституционности актов Президента (ч. 1 ст. 150), право Верховной Рады устроить Президента с поста в порядке импичмента (ст. 111). Все указанные производства проводятся открыто и прозрачно.

Так как Президент Украины является гарантом Конституции Украины,

которая в ч. 2 ст. 2 закрепляет принцип унитаризма, то он является и гарантом единства и целостности страны в рамках международно признанных границ, гарантом обеспечения действия единой системы государственных органов на территории Украины – во всех без исключения административно-территориальных единицах страны. Поэтому широкую гласность получила аннексия Автономной Республики Крым 20 февраля 2014 года, фактическое образование в 2014 году республик в Донецкой и Луганской областях, принятие 26 апреля 2016 года Верховным Судом Крыма решения о запрете деятельности Меджлиса как представительного органа крымских татар на территории Крыма. Президентом Украины были приняты соответствующие меры по обеспечению территориальной целостности государства, восстановлению законности. направлены соответствующие обращения к мировому сообществу. И в данном случае гласность приобретает наднациональный характер: международное сообщество выразило собственное мнение относительно нарушения принципа унитаризма. Так, Европейский Парламент о запрете Меджлиса в резолюции от 11 мая 2016 года призвал пересмотреть означенное решение и принял решение о расширении списка лиц, в отношении которых будут введены санкции ЕС [8; 9].

Президент Украины должен осуществлять свои конституционные полномочия на основе принципа гуманизма, путем обеспечения социального благосостояния и благополучия, экономической, экологической и национальной безопасности, признания приоритета прав и свобод человека и гражданина по отношению к полномочиям органов публичной власти. Именно поэтому открытому и гласному освещению предаются вопросы государственной политики по устранению последствий аварии на Чернобыльской АЭС. В Украине продолжается обсуждение вопроса о необходимости сооружения объектов инфраструктуры для выполнения работ по закрытию Чернобыльской АЭС. По результатам парламентских слушаний на тему «30 лет после Чернобыля: уроки и перспективы», которые состоялись 16 марта 2016 года, установлен ненадлежащий уровень реализации Правительством задач,

определенных, в частности, Указом Президента Украины «О мероприятиях в связи с 30-летием Чернобыльской катастрофы» от 14 декабря 2015 года № 702. По результатам предыдущих парламентских слушаний по означенной теме 22 апреля 2015 года Президенту Украины рекомендовано совместно с Верховной Радой, Кабинетом Министров разработать план совместных мероприятий по проблемам преодоления последствий трагедии, рассмотреть на заседании Совета национальной безопасности и обороны Украины вопрос о состоянии реализации мер по преодолению последствий Чернобыльской катастрофы, снятии с эксплуатации Чернобыльской АЭС и преобразованию объекта «Укрытие» на экологически безопасную систему [10; 11]. Подобную рекомендацию парламентом главе государства можно было бы считать нарушением принципа разделения властей, самостоятельности выполнения Президентом Украины закрепленных за ним конституционных полномочий. Однако парламентские слушания являются формой контроля за деятельностью органов публичной власти, проводятся с целью привлечения широкого внимания общественности к затронутым общественно важным вопросам и должны учитываться органами публичной власти независимо от подчинения. Исходя из Конституции Украины, данная дилемма должна быть решена путем принятия соответствующего закона (п. 33) ст. 85).

Президент Украины в означенной сфере государственной политики на сегодняшний день предпринимает значительные меры, в том числе и путем издания соответствующих актов. Их общее количество составляет около 190. Последний из них – «О дополнительных мерах по преобразованию объекта «Укрытие» на экологически безопасную систему и возрождение территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению вследствие Чернобыльской катастрофы» от 13 апреля 2016 г. № 141/2016. Вместе с тем следует согласиться с В.Ф. Опришко в том, что нормотворческая деятельность Президента не должна подменять работу профильных министерств [12, с. 8].

**Выводы.** Принцип гласности как одно из руководящих начал в организации и деятельности Президента





України устанавлює вимогу надлежачого взаємодіяння глави держави з громадянським суспільством по отриманню і обміну інформацією, забезпеченню доступності, достовірності і достаточності свідчень о реалізуємої їм державної політики. Президент України являється одним з основних акторів інформаційно-комунікаційної сфери, діючим інституційним суб'єктом, координуючим діяльність органів державної влади, головним політичним суб'єктом, відповідальним за забезпечення національної безпеки і оборони держави, її суверенітету і конституційної законності, ведучим соціальним суб'єктом, консолідуючим суспільство. Означений статус глави держави свідчить про необхідність інформирования суспільності о проведенні Президентом не тільки внутрішньої, але і зовнішньої політики. Дипломатичні стосунки Президента з главами інших держав, міжнародним суспільством повинні здійснюватися на основі роз'яснення як зовнішньої політики, так і важливих питань внутрішньої політики, маючи наднаціональний характер.

Право громадян на інформацію повинно бути захищено в Доктрині національної безпеки і Концепції розвитку інформаційного суспільства, законі о парламентському контролі, о телекомунікаційних зв'язках шляхом закріплення права на достаточну і достовірну інформацію, відповідальності за сокривання (умалчування) окремих свідчень в маніпулятивних і деструктивних цілях.

#### Список використаної літератури:

1. Про Рекомендації парламентських слухань на тему : «Реформи галузі інформаційно-комунікаційних технологій та розвиток інформаційного простору України» від 31 берез. 2016 р. № 1073-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 17. – Ст. 191.
2. Гладун З. Принципи державного управління / З. Гладун // Юридический вестник. – 1997. – № 4. – С. 95–98.
3. Конституційне право України : [підруч. для студ. вищ. навч. закл.] ; за ред. В.П. Колісника та Ю.Г. Барабаша. – Х. : Право, 2008. – 416 с.
4. Проект Закону про процедуру підготовки проекту нової Конституції України № 3781 від 18 січн. 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=57684](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57684).
5. Висновок на проект Закону України «Про процедуру підготовки проекту нової Конституції України» (реєстр. № 3781 від 18 січн. 2016 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=57684](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57684).
6. Скрипнюк О.О. Реалізація принципу народного суверенітету в Україні : теоретико-правовий аспект / О.О. Скрипнюк : автореферат дис. ... к.ю.н. : 12.00.01 – теорія та історія держави і права ; історія політичних і правових учень. – К., 22 с.
7. СІПРІ 2014 : Щорічник : озброєння, розброєння та міжнародна безпека ; пер. з англ. / Стокгольм. міжнар. ін-т дослідження миру ; Укр. центр екон. і політ. досліджень ім. О. Разумкова ; редкол. укр. вид. : Л. Шангіна (головний редактор) [та ін.]. – К. : Заповіт, 2015. – 544 с.
8. Tournier E. Human rights: Mejlis ban in Crimea, arrests in The Gambia, elections in Djibouti [Електронний ресурс] / Emilie Tournier // European Parliament news / Офіційний веб-сайт Європейського Парламенту. – Режим доступу : <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/20160504IPR25768/Human-rights-Mejlis-ban-in-Crimea-arrests-in-The-Gambia-elections-in-Djibouti>.
9. European Parliament resolution on the Crimean Tatars (2016/2692(RSP)) [Електронний ресурс] : 11.5.2016 / JOINT MOTION FOR A RESOLUTION / Офіційний веб-сайт Європейського Парламенту. – Режим доступу : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=MOTION&reference=P8-RC-2016-0582&language=EN>.
10. Про Рекомендації парламентських слухань на тему : «30 років після Чорнобиля : уроки та перспективи» // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 19. – Ст. 218.
11. Про Рекомендації парламентських слухань на тему : «Про зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС, об'єкт «Укриття» та перспективи зони відчуження» : постанова Верховної Ради України від 22 квітн. 2015 р. № 348-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 24. – Ст.187.
12. Опришко В. Ф. / Система законодавства з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи / В. Ф. Опришко // Правове регулювання економіки. – 2010. – № 10. – С. 3–17.



## НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМА УСТАВНОГО КАПИТАЛА В ОБЩЕСТВАХ С ОГРАНИЧЕННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТЬЮ

Ирина ЛУКАЧ,

кандидат юридических наук,  
доцент кафедры хозяйственного права  
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

### Summary

The article examines some aspects of regulation of the legal regime of the share capital in limited liability companies due to court practice as well as uncertainty of the Ukrainian legislation. Special attention is paid to the foreign experience of fixing minimum share capital in the company. Some aspects of the implementation of the property rights of participants with limited liability in the time of withdrawal from society are analyzed. The conclusion was made to consolidate some of the provisions in the draft Law of Ukraine On limited and additional liability companies: the order of formation of the share capital, the calculation of the cost of the share, as well as the procedure of such calculation.

**Key words:** limited liability company, share capital, share, minimum share capital, formation of the share capital.

### Аннотация

В статье исследуются некоторые аспекты регулирования правового режима уставного капитала в обществах с ограниченной ответственностью в связи с неоднозначностью судебной практики из-за неопределенности украинского законодательства. Специальное внимание уделяется иностранному опыту закрепления минимального уставного капитала в обществах. Также анализируются некоторые имущественные аспекты реализации права участника с ограниченной ответственностью при выходе из общества. Был сделан вывод о необходимости закрепления некоторых положений в проекте Закона Украины «Об обществах с ограниченной и дополнительной ответственностью»: порядок формирования уставного капитала, исчисление стоимости части участника, а также порядок проведения расчетов.

**Ключевые слова:** общество с ограниченной ответственностью, уставный капитал, доля в уставном капитале, минимальный уставный капитал, формирование уставного капитала.

**Постановка проблемы.** Общество с ограниченной ответственностью является бесспорным лидером в украинском предпринимательстве. По данным Государственной службы статистики Украины из 233 149 субъектов экономики, организационными формами зарегистрированных в Киеве в Едином государственном реестре юридических лиц и физических лиц-предпринимателей, по состоянию на 1 января 2016 количество обществ с ограниченной ответственностью составляет 167 966, то есть 72%. Для сравнения, зарегистрировано акционерных обществ – 3884, полных – 174, коммандитных – 20 [1]. Однако законодательное регулирование их деятельности происходит на основе устаревшего Закона Украины «О хозяйственных обществах», частично Хозяйственного кодекса Украины и Гражданского кодекса Украины. Сказать, что проблема принятия законопроекта является насущной – не сказать ничего. Однако несмотря на значительное количество проектов, соответствующий закон, по разным политическим и экономическим причинам, до сих пор не принят (сейчас в Верховной Раде Украины имеется сразу три законопроекта).

По мнению европейских исследователей, законодательство Украины об обществах с ограниченной ответственностью остается неразвитым и не позволяет адекватно решать все важные вопросы малого и среднего бизнеса [2, с. 6].

**Целью статьи** является определение концепции некоторых аспектов регулирования правового режима уставного капитала в обществах с ограниченной ответственностью, которая могла бы быть положена в основу проекта Закона Украины «Об обществах с ограниченной ответственностью». Такая концепция разработана с учетом современных проблем правового статуса и возможных путей их решения на основе применения практического отечественного и зарубежного опыта.

**Методы и использованные материалы.** Для определения некоторых аспектов регулирования правового режима уставного капитала в обществах с ограниченной ответственностью использован метод синтеза – для выяснения общих правовых особенностей и тенденций регулирования правового статуса общества с ограниченной ответственностью. Междисциплинарный анализ применен при исследова-

нии экономической целесообразности введения минимального статутного капитала в обществах с ограниченной ответственностью. Теоретическую основу исследования составляют посвященные правовому регулированию корпоративных отношений труды таких ученых, как Е.Р. Кибенко, Р.Б. Прилуцкий. Эмпирической основой исследования послужили Конституция Украины, Хозяйственный кодекс Украины, Гражданский кодекс Украины законы, подзаконные и локальные нормативно-правовые акты, регулирующие корпоративные отношения, решение Конституционного Суда Украины, постановления пленумов Верховного Суда Украины и Высшего хозяйственного суда Украины, судебная практика, подзаконные нормативные акты, законодательство зарубежных стран, источники международного права и положения *acquiscommunitaire*.

**Изложение основного материала исследования.** Прежде всего, стоит отметить, что общество с ограниченной ответственностью, хоть и является корпорацией и обществом объединения капиталов, однако его экономическая и социальная составляющие существенно отличаются от акционерного



общества, что следует принимать во внимание при разработке проекта Закона. Во-первых, общества с ограниченной ответственностью происходят от акционерных обществ, о чём свидетельствует исторический анализ. Во-вторых, деятельность общества с ограниченной ответственностью имеет большую степень персонализации по сравнению с деятельностью акционерных обществ. Это проявляется в том, что участники обществ с ограниченной ответственностью чаще влияют на непосредственное принятие решений в обществе, из чего следуют и другие особенности. В-третьих, во всех странах именно для данного вида обществ имеется менее формализованный порядок формирования уставного капитала, поскольку взносы участников, как правило, не требуют дополнительных инвестиций извне. В-четвертых, порядок управления является простым и менее регламентированным, поскольку здесь нет такой степени опасности возникновения конфликтов между различными заинтересованными лицами, как в акционерном обществе.

Рассмотрим основные аспекты, вызывающие полемику относительно нормативного регулирования деятельности обществ с ограниченной ответственностью.

1. Формирование уставного капитала общества.

В связи с вышесказанным стоит напомнить о дискуссии по поводу недостатков обществ с ограниченной ответственностью. Заметим, что в определенной степени такое общество – это действительно ширма, за которой реально действующий человек скрывается от ответственности за свои действия [4, с. 46].

Однако мы разделяем позицию авторов, отмечающих, что одновременное введение в законодательную систему таких организационно-правовых форм, как закрытое акционерное общество (в Украине сейчас – частное акционерное общество) и общество с ограниченной ответственностью, нарушило баланс ответственности в сфере хозяйствования, вытеснило такие виды хозяйственных обществ, как полные и коммандитные, повлекло массовые правонарушения и нанесло ущерб экономике (невозвратные кредиты, необеспеченные обязательства) [4, с. 46].

Отмечалось, что определение правового статуса хозяйственных обществ в законодательстве – процесс не столько методологический, сколько исторический. Опыт Франции показывает, что одним актом – новым Коммерческим кодексом Франции – можно подробно урегулировать правовое положение акционерных обществ, обществ с ограниченной ответственностью, полное и коммандитное обществ. Также согласно законодательству многих штатов США можно создавать как общества с ограниченной ответственностью, так и частные акционерные общества.

Для исправления ситуации рациональным было бы значительно ограничить возможность применения формы общества с ограниченной ответственностью в хозяйственной деятельности, поскольку их уставной капитал вовсе не гарантирует выполнение требований кредиторов. Также нельзя полностью согласиться с тем, что в европейских странах закон предусматривает только одну из этих форм: или общество с ограниченной ответственностью (Франция, ФРГ и др.), или закрытое акционерное общество (Нидерланды, Финляндия и др.) [4, с. 46].

Во-первых, уставной капитал может гарантировать требования кредиторов, если его размер будет соответствующим; например, в Германии – 25 тыс. евро, в Австрии – 35 тыс. евро. Во-вторых, в этих странах действительно предусмотрено одновременное существование закрытых акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью. Другой опыт внедрения указанных форм имеет США: сначала там работали корпорации (украинский аналог – публичные и частные акционерные общества), и только в 1970-х гг. была введена конструкция компании с ограниченной ответственностью (аналог общества с ограниченной ответственностью). К этому времени все формы сосуществовали одновременно. Кстати, в США компания с ограниченной ответственностью не имеет минимального уставного капитала. Однако особая корпоративная структура и американская система сдержек и противовесов позволяют обеспечить интересы как участников таких компаний, так и стейкхолдеров (заинтересованных лиц).

К тому же, в США применяется другой подход к признанию публичной

корпорации [5]. В частности, корпорация должна сделать публичное предложение своих акций: 1) если она имеет в своем составе 500 «аккредитованных» акционеров или 2000 всех акционеров, как аккредитованных, так и неаккредитованных; 2) если ее финансовые показатели будут соответствовать ряду требований (например, если корпорация за последний год получила 1 млрд. долларов США годового валового дохода, то она получит статус «новой растущей компании») [6].

Наряду с этим мы разделяем приведенное выше мнение Р.Б. Прилуцкого о том, что сначала небольшой уставной капитал, а затем и его фактическая отмена в обществах с ограниченной ответственностью не дали разминуться таким формам, как полное и коммандитное общества. Впрочем, возможно, этому помог также экономико-исторический процесс, сложившийся в Украине, поскольку в странах ЕС полное общество имело определенные преимущества: эта форма существовала задолго до обществ с ограниченной ответственностью, которые начали свой «победный путь» только в XX в.

В подтверждение изложенного можно привести доводы Е.Р. Кибенко о том, что основной функцией уставного капитала должна быть защита интересов, прежде всего, не кредитора, а участников общества, кроме того, целесообразно уменьшить требования к минимальному размеру уставного капитала для акционерных обществ суммой, эквивалентной 25 тыс. евро, и отменить их (или хотя бы существенно уменьшить) для обществ с ограниченной ответственностью [7, с. 19] (что и было предусмотрено в Законе Украины «О хозяйственных обществах»). В то же время мы уже отмечали, что в США в целом даже для листинговых компаний не установлено минимального уставного капитала, а его введение в Англии произошло только через 10 лет после принятия Второй Директивы.

По нашему мнению, вопрос определения минимального размера уставного капитала каждого конкретного общества с ограниченной ответственностью и ответ, что этот размер будет зависеть от количества участников в обществе и составит от одной копейки до одной гривны [8, с. 222], особого смысла не имеют, ведь все равно ни



гривна, ни копейка не смогут обеспечить соответствующие обязательства.

Таким образом, для выяснения целесообразности отмены минимального уставного капитала для акционерных обществ и его введения для обществ с ограниченной ответственностью сначала следует провести экономический анализ такого эксперимента в Украине, определить его негативные и позитивные аспекты. Заметим, что требования по минимальному уставному капиталу в Германии чаще всего упоминаются в дискуссии и имеют свое экономическое обоснование. В Германии компании практикуют долгосрочное финансирование (внешнее – за счет банковских кредитов, внутреннее – через реализацию пенсионных программ).

В последние годы средняя для Германии доля собственных средств в общей сумме активов не превышала 20%. Участники часто пытаются вложить часть своих инвестиций в компанию в качестве кредита, даже если возвратность такого кредита ограничена. Для акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью законом установлен минимальный размер уставного капитала, что обусловлено правом по выкупу собственных акций. Правила формирования резервов предусмотрено только для юридических лиц, преимущественно такие резервы предназначены для покрытия возможных убытков или увеличения уставных капиталов [9]. С проблемой оплаты уставного капитала также связана возможность исключения участника общества, о чем будет идти речь далее.

Согласно положениям последнего проекта Закона Украины «Об обществах с ограниченной и дополнительной ответственностью» (далее – проект Закона) минимальный уставный капитал такого общества отсутствует. При этом размер уставного капитала общества составляется из номинальной стоимости долей его участников, выраженных в национальной валюте Украины [10]. Следует отметить одну ошибку, которую допустили разработчики этого проекта Закона, часть 2 ст. 10 которого предусматривает, что вкладом участника общества могут быть деньги, ценные бумаги, иное имущество, если иное не установлено законом или уставом общества.

Нынешний вариант регулирования вкладов в обществе представляется

более удачным. Согласно с ч. 3 ст. 13 Закона Украины «О хозяйственных обществах» запрещается использовать для формирования уставного (составленного) капитала хозяйственного общества бюджетные средства, средства, полученные в кредит и под залог, векселя, имущество государственных (коммунальных) предприятий, которое в соответствии с законом (решение органа местного самоуправления) не подлежит приватизации, и имущество, которое находится в оперативном управлении бюджетных учреждений, если иное не предусмотрено законом. Думается, что такие исключения обязательно должны быть включены в проект Закона. Можно только представить себе общество, уставной капитал которого будет наполнен векселями. Это однозначно приведет к злоупотреблениям, поскольку контрагенты будут думать, что у такого общества довольно большой уставной капитал, а на деле окажется, что капитал – лишь мыльный пузырь. Когда придет время воспользоваться важнейшей функцией уставного капитала – гарантийной, контрагенты не смогут это сделать, поскольку окажется, что уставной капитал такого общества сформирован векселями.

По возврату имущества участнику общества при выходе из него на сегодня основной нашим предложением является включение в проект Закона Украины «Об обществах с ограниченной ответственностью» точных положений относительно даты расчета и порядка оценки доли в уставном капитале.

Согласно ч. 1 ст. 54 Закона Украины «О хозяйственных обществах» при выходе участника из общества с ограниченной ответственностью ему выплачивается стоимость части имущества общества, пропорциональная его доле в уставном капитале. Выплата производится после утверждения отчета за год, в котором он вышел из общества, и в срок до 12 месяцев со дня выхода. По требованию участника и с согласия общества вклад может быть возвращен полностью или частично в натуральной форме.

Из приведенного видно, что Законом не установлена дата, которой определяется стоимость доли. Согласно абз. 6 п. 3.5 рекомендации № 04-5/14 Президиума Высшего хозяйственного суда

Украины «О практике применения законодательства в рассмотрении дел, вытекающих из корпоративных споров» [11] (далее – рекомендация Президиума ВХСУ № 04-5/14), стоимость имущества и размер части прибыли общества, принадлежащие к выплате участнику, должны исчисляться на дату волеизъявления участника выйти из общества, то есть на дату подачи участником заявления о выходе из общества. Такой вывод мотивирован тем, что другую важную дату, а именно – дату входа участника из общества, определяют датой подачи заявления в общество. В целом мы поддерживаем приведенную позицию Высшего хозяйственного суда Украины и считаем необходимым предусмотреть аналогичное по содержанию положения в Законе Украины «Об обществах с ограниченной ответственностью».

Действующее постановление Пленума Высшего хозяйственного суда Украины от 25 февраля 2016 г. № 4 «О некоторых вопросах практики разрешения споров, возникающих из корпоративных правоотношений» (далее – постановление Пленума ВХСУ № 4) [12] имеет схожую конструкцию исчисления даты. Согласно п. 4.14 при рассмотрении споров о взыскании стоимости части имущества общества и размера части прибыли хозяйственные суды должны иметь в виду, что стоимость имущества и размер части прибыли общества, принадлежащих к выплате участнику, который вышел, исчисляются на дату волеизъявления участника выйти из общества, то есть на дату подачи участником заявления о выходе из общества.

Вместе с тем в проекте Закона имеется другая дата исчисления. Согласно с ч. 3 ст. 23 проекта Закона участник общества считается вышедшим со дня государственной регистрации уменьшения размера уставного капитала на размер доли такого участника. Часть пятая данной статьи устанавливает, что стоимость доли участника определяется по состоянию на день выхода, исходя из рыночной стоимости всего имущества общества как совокупности. Таким образом, проект Закона изменяет сложившуюся в судебной практике дату исчисления стоимости доли участника, подавшего заявление о выходе из общества. Вместо даты пода-



чи заявления о выходе предполагается дата государственной регистрации.

Мы считаем, что такая дата может способствовать ущемлению прав участника, который заявляет о выходе. Во-первых, законом не предусмотрен срок, в который общество обязуется провести такую регистрацию. Таким образом, это может быть и год, и два года, и десять лет. Вполне понятно, что это может привести к вымыванию активов из общества, а на момент государственной регистрации его активы могут существенно уменьшаться, или попросту исчезнуть. Во-вторых, все та же ч. 3 ст. 23 проекта Закона устанавливает, что не позднее тридцати дней со дня, когда общество узнало или должно было узнать о выходе участника, оно обязано сообщить уже бывшему участнику стоимость его доли. Однако это не спасает такого участника от того, что общество может ему сообщить стоимость, а потом ее скорректировать на момент государственной регистрации.

В соответствии с абзацами 4, 5 п. 3.7 рекомендации Президиума ВХСУ № 04-5/14 было предусмотрено, что положениями (стандартами) бухгалтерского учета предусмотрена возможность переоценки балансовой стоимости для таких категорий активов общества, как основные средства. Учитывая изложенное, хозяйственным судом может быть удовлетворено ходатайство участника, который вышел (был исключен) из общества с ограниченной или дополнительной ответственностью, об осуществлении экспертной оценки действительной (рыночной) стоимости основных средств, нематериальных активов, долгосрочных или текущих биологических активов для расчета стоимости части имущества, подлежащей уплате такому участнику.

Однако данный порядок, предусмотренный в рекомендации Президиума ВХСУ № 04-5/14, не нашел своего отображения в действующем постановлении Пленума ВХСУ № 4.

Е.Р. Кибенко считает, что экспертная оценка имущества может быть проведена добровольно, перед процедурой выхода. В таком случае по ее результатам должна быть изменена балансовая стоимость соответствующих активов. Таким образом, расчеты с участни-

ком все равно будут базироваться на скорректированной оценке в соответствии с проведенной оценкой балансовой стоимости имущества [13, с. 26]. В.М. Кравчук отмечает, что имуществом, подлежащим разделу, является собственный капитал, который остается после погашения всех обязательств участника [14, с. 266].

На основании анализа судебной практики считаем, что в проекте Закона Украины «Об обществах с ограниченной ответственностью» целесообразно предусмотреть следующее положение: «Участник общества вправе требовать проведения по ним расчетов при выходе из общества с учетом действительной (рыночной) стоимости имущества общества».

**Выводы.** Таким образом, имущественные отношения в проекте Закона прописаны крайне поверхностно, а некоторые его положения будут использованы с целью ущемления прав участников и иных заинтересованных лиц. Предлагается в проекте Закона закрепить следующие положения:

1. Запрещается использовать для формирования уставного (составленного) капитала хозяйственного общества бюджетные средства, средства, полученные в кредит и под залог, векселя, имущество государственных (коммунальных) предприятий, которое в соответствии с законом (решение органа местного самоуправления) не подлежит приватизации, и имущество, которое находится в оперативном управлении бюджетных учреждений, если иное не предусмотрено законом.

2. Стоимость имущества и размер части прибыли общества, принадлежащие к выплате участнику, должны исчисляться на дату волеизъявления участника выйти из общества, то есть на дату подачи участником заявления о выходе из общества.

3. Участнику общества должно быть предоставлено право требовать проведения по ним расчетов при выходе из общества с учетом действительной (рыночной) стоимости имущества общества.

Вопрос о целесообразности сохранения минимального размера уставного капитала в обществах с ограниченной ответственностью должен решаться по результатам экономического анализа целесообразности.

#### Список использованной литературы:

1. Державна служба статистики України. Кількість суб'єктів ЄДРПОУ за організаційно-правовими формами господарювання. Дата останньої модифікації: 01 січня 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kiev.ukrstat.gov.ua/p.php3?c=950&lang=1>.
2. Оцінка рівня наближення чинного законодавства про компанії, корпоративне управління, бухгалтерський облік і аудит й існуючих практик в Україні до стандартів і практик [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://uba.ua/documents/doc/PULD/Final\\_Report\\_UA.pdf](http://uba.ua/documents/doc/PULD/Final_Report_UA.pdf). – 747 с.
3. Концепція реформування корпоративного права України : затверджено на засіданні Ради Комітету корпоративного права і фондового ринку Асоціації правників України 20 жовтня 2014 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://uba.ua/documents/doc/kontseptsiya.pdf>.
4. Прилуцький Р.Б. Основні теорії юридичної особи та їх вплив на розвиток організаційних форм суб'єктів господарювання [Електронний ресурс] / Р.Б. Прилуцький // Юридична наука. – 2013. – № 3. – С. 35–49. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/jnn\\_2013\\_3\\_6.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/jnn_2013_3_6.pdf).
5. JOBS Act Increases Record Shareholder Threshold for Registration and Reporting [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lathropgage.com/newsletter-44.html>.
6. Segarra M. The JOBS Act: Crowdfunding and Emerging Businesses [Електронний ресурс] / M. Segarra // CFO.com. – 2013, October 23. – Режим доступу : <http://www.cfo.com/growth-companies/2013/10/the-jobs-act-crowdfunding-and-emerging-businesses>.
7. Кибенко О.Р. Сучасний стан та перспективи правового регулювання корпоративних відносин: порівняльно-правовий аналіз права ЄС, Великобританії та України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.04 / О.Р. Кибенко. – Х., 2006. – 40 с.
8. Короташ Я.О. Визначення мінімального розміру статутного капіталу товариства з обмеженою відповідальністю / Я.О. Короташ // Адміністративне право та процес. – 2014. – № 4. – С. 216–223.



## ОСОБЕННОСТИ МОДЕРНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

Елена ЛЫНДЮК,

кандидат наук государственного управления,  
докторант кафедры философии, теории и истории государственного управления  
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

### Summary

The article analyzes the special features of the civil service modernization process in the context of globalization. Modern methodological approaches, mechanisms and patterns of its modernization are defined in view of the globalization challenges. Perspective directions of civil service modernization are substantiated in the context of ensuring its effective operation, the formation of new values, causing a qualitative change in the system.

**Key words:** civil service, civil service modernization, globalization.

### Аннотация

В статье проанализированы особенности модернизационных процессов государственной службы в условиях глобализации. Определены современные методологические подходы, закономерности ее модернизации с учетом глобализационных вызовов. Обоснованы перспективные направления модернизации государственной службы в контексте обеспечения ее эффективной деятельности, формирования новых ценностей, вызывающих качественные изменения в системе.

**Ключевые слова:** государственная служба, модернизация государственной службы, глобализация.

**Постановка проблемы.** За годы независимости Украины система государственной службы проявила низкую эффективность и неспособность противостоять внешним глобальным угрозам и внутренним вызовам, свидетельством чего является отсутствие единства, целостности, последовательности, прозрачности в деятельности органов государственной власти различных уровней. Недостаточная открытость, отсутствие надлежащей легитимности государственной службы, низкий уровень профессионализма и компетентности государственных служащих, который не позволяет предоставлять качественные управленческие услуги гражданам, свидетельствуют о необходимости модернизации системы государственной службы Украины в условиях глобализации.

Поэтому среди многочисленных проблем исследуемой системы, требующих быстрого решения, следует выделить проблему необходимости принципиального пересмотра общих закономерностей модернизации государственной службы, в частности особенностей и характера преобразований в ходе ее модернизации и роли системы ценностей общества как фактора

торможения или ускорения указанных процессов.

**Актуальность темы исследования** подтверждается степенью нераскрытости темы: отдельно исследуются проблемы развития и реформирования государственной службы, ее генезис и этапы становления, механизмы модернизации и т.п. Несмотря на значительный массив работ исследователей государственной службы, проблема модернизации государственной службы в условиях глобализации системно и комплексно не исследована. Это актуализирует научный поиск фундаментальных основ анализа модернизационных процессов государственной службы, определение новых методологических подходов, закономерностей ее модернизации в условиях глобализации.

**Состояние исследования.** Тема модернизационных изменений длительного времени остается предметом научного дискурса. Проблематику модернизации государственной службы исследовали отечественные и зарубежные ученые. В частности, Т. Пахомова в статье [3] рассматривает методологические подходы к определению механизмов модернизации

9. Нестеренко С.С. Порівняльний аспект нормативного регулювання складових власного капіталу на підприємствах різних форм власності [Електронний ресурс]/С.С.Нестеренко// Ефективна економіка. – 2014. – № 14.

10. Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю : проект Закону України від 13 травня 2016 р. № 466 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=59093](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59093).

11. Про практику застосування законодавства у розгляді справ, що виникають з корпоративних відносин : Рекомендація Президії Вищого господарського суду України від 28 грудня 2007 р. № 04-5/14 // Вісник господарського судочинства. – 2008 р. – № 1. – Ст. 22 (втратила чинність).

12. Про деякі питання практики вирішення спорів, що виникають з корпоративних правовідносин : Постанова Пленуму Вищого господарського суду України від 26 лютого 2016 р. № 4 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0004600-16>.

13. Кібенко О. Вихід часника із товариства з обмеженою відповідальністю : проблемні питання та практичні рекомендації / О. Кібенко, А. Залеська / Українськекомерційне право. – 2012, В. 12. – С. 21–29.

14. Кравчук В.М. Припинення корпоративних правовідносин в господарських товариствах : [монографія] / В.М. Кравчук. – Львів : Край, 2009. – 464 с.



государственной службы в контексте системной методологии и предоставляет рекомендации по использованию системной методологии в процессах развития государственной службы. Исследования других ученых посвящены анализу реальной ситуации в государственной службе, определению ее проблем и путей усовершенствования, реформирования и т.п. Но большинство проблемных вопросов, связанных с модернизацией государственной службы в условиях глобализации в Украине, остаются без внимания отечественных исследователей и требуют дальнейшей научной разработки.

**Целью и задачей статьи** является исследование особенностей модернизации государственной службы Украины в условиях глобализации, определение новых методологических подходов и закономерностей модернизации в контексте обеспечения ее эффективной деятельности, формирования новых ценностей, вызывающих качественные изменения в системе.

**Изложение основного материала.** В эпоху глобальных изменений процессы, которые происходят в системе государственной службы, рассматриваются учеными не как хаотическое нагромождение случайных явлений, а как этапы возникновения новой цивилизации, возникающей на рубеже тысячелетий в процессе трансформации. Общественное развитие современного мира проходит под знаком модернизации. В XX столетии модернизация рассматривалась учеными как процесс перехода от традиционных обществ к непрерывно переменным современным обществам. Процессы модернизации никогда не замыкались в отдельных национальных сообществах, они реализуются вне национальных и политических границ. Поэтому в современных обществах эти процессы под влиянием глобализационных рисков приобретают иной характер и требуют новых подходов к их изучению [4, с. 7]. Процессы глобализации оказывают непосредственное влияние на структуру и содержание государственной службы. Э. Гидденс определял, что даже глобализация представляет собой, по определению, прямое следствие модернизации: если последняя «вырывает социальные отношения из их непосредственного контекста и переносит их в более широкие

пространственно-временные рамки, то глобализация продолжает и безмерно усиливает эти тенденции» [6, с. 175].

В современных условиях отсутствует единая точка зрения относительно понимания сущности и характера влияния глобализационных процессов на развитие государственной службы. Как отмечает Крейг Калхун, глобализация является новым этапом в эволюционном поступательном развитии мира. Она вносит в историю новые структурные разграничения и различия, существенно обогащая современность. Нет альтернативы глобализации, но есть альтернативы в пределах глобализации. Представлены они национальными стратегиями, встроенными в современные глобализационные процессы [1]. Некоторые исследователи влияние глобализации рассматривается как положительное явление, в результате которого формируется современная геостратегическая реальность, некая всеобщая культура, утверждаются новые ценности, происходят качественные изменения принципов. Но в то же время влияние глобализационных образований на систему государственной службы возрастает, ослабляя роль государства и государственных органов в контроле ситуации в стране и эффективном управлении на национальном уровне. Последствиями влияния таких процессов на государственную службу являются: трансформация ценностных императивов, культурная универсализация, унификация, потеря национальной идентичности, увеличение зависимости и уязвимости.

Среди глобальных изменений конца XX столетия ученые выделяют: демократические революции «третьей волны», очередную менеджеральную революцию и информационную революцию, которые оказали существенное влияние на реформирование государственной службы, обусловленной модернизацией систем государственного управления.

Е. Warrington рассматривает четыре основных глобальных вызова, которые влияют на институциональную структуру современного государства:

1. Увеличивается разрыв между официальными и реальными властными полномочиями, поскольку правительства с их наднациональными и региональными органами, используя ин-

формационные технологии, становятся узловыми пунктами глобальных политических сетей, включающих международные гуманитарные организации, глобальные корпорации, глобальные элиты и технологии, чья деятельность по-прежнему в немалой степени зависит от влияния правительственных структур.

2. Обостряются конституционные проблемы, связанные с распределением и использованием властных полномочий внутри правительств; во взаимодействиях с другими правительствами; между правительством и народом; между правительством и рыночными институтами.

3. Передача административно-государственных функций подведомственным структурам, в целях предоставления услуг регулирования и легитимации деятельности, принятия решений и разрешения конфликтных ситуаций, оставляет за правительством роль главного арбитра государственных интересов.

4. В «век институционального плюрализма» резко увеличивается количество и разнообразие институциональных форм, осуществляющих административно-государственные функции [10, с. 503].

Глобализация формирует новую геостратегическую реальность, утверждает новые ценности, вызывающие качественные изменения принципов, модернизацию всех систем жизнедеятельности общества, в том числе и системы государственной службы. В таких условиях кардинально изменяется место, роль и функции государства, и, соответственно, изменяются цели, задачи, функции и механизмы государственной службы.

Глобальной тенденцией современности является переход от доминирования вертикальных иерархических структур к быстрому росту разнообразных горизонтальных сетевых структур, сопровождаемый «революцией в умениях и навыках» [8], которая охватывает аналитические способности человека, его эмоциональный мир и способности к воображению. Такая ситуация привела к тому, что «государственно-центричный мир» потерял свою монополию в глобальном мире. Кумулятивный эффект процессов либерализации, коммерциализации и демократизации



вызвал глобальное изменение роли национального государства (феномен «денационализации» [9, с. 187]), что поставило перед демократической общественностью проблему необходимости поиска новых демократических процедур, помимо способа принятия решения большинством голосов, которое основано на чувстве национальной идентичности [7]. Однако без демократизации международных глобальных и региональных институтов разрешить парадокс демократического управления (если нет коллективистской идентичности, то демократические механизмы принятия решения представляются малоэффективными) не удастся [9, с. 200–201].

Различают две исторические стадии модернизации: первичную, при переходе к индустриальному обществу, и вторичную, при переходе к обществу, основанному на знаниях [4]. Особенностью современного периода модернизации государственной службы является константа флюидности: стабильность уступает место постоянным изменениям. Современные беспрецедентные тенденции стирания границ между традиционными понятиями – национальным государством и международной системой, плавного и все более выразительного перехода от внутригосударственного к общемировому, от частного к глобальному, – характеризуют процесс взаимозависимости стран в различных сферах общественной жизни. Сегодня не существует устойчивых научных стереотипов рефлексии феномена модернизации государственной службы в условиях глобализации, обеспечения его гомеостаза (поддержание важных для сохранения системы параметров в допустимых пределах). Поэтому актуальным для таких обществ является фундаментальное обоснование данного феномена и соответствующее ориентирование на него внутренней и внешней политики государства. От степени адекватности такого обоснования зависит понимание длительности и эффективности системных модернизационных преобразований в стране, обеспечение развития общества в условиях сохранения национальной идентичности [2].

В основе алгоритма модернизации системы государственной службы выделяется три этапа: 1) разработка и

принятие прогрессивной нормативно-правовой базы; 2) формирование стабильно функционирующих институтов и организаций системы государственной службы; 3) повышение эффективности системы на основе мониторинга, анализа и оценки текущих проблем и разработанной инновационной модели государственной службы.

Анализ особенностей модернизации системы государственной службы в Украине в условиях глобализации свидетельствует, что основными проблемами являются: отсутствие целостной концептуальной основы модернизации, окончательно не определена общепризнанная обществом модель модернизации государственной службы, а соответственно, и пути, направления, механизмы, инструменты, содержательные мероприятия в отношении ее модернизации.

Единой модели государственной службы в мировой практике не существует. Модель «традиционного государственного управления» претерпела кардинальные изменения и инновации. Она трансформировалась в новую парадигму – «менеджеризм», или новый государственный менеджмент, что привело к глобальным изменениям в системе государственной службы. Для обеспечения эффективности современной государственной службы, согласно нелиберальной доктрине «нового государственного менеджмента», системе необходимо освоить инновационные технологии менеджмента и передовые методы предоставления услуг населению, обеспечить демократизацию форм взаимодействия с гражданским обществом и децентрализацию структур управления.

Модернизация государственной службы Украины осуществляется по инициативе государства и правящей элиты, и многие модернизационные процессы происходят без согласования с обществом. Она содержит элементы авторитаризма и сопровождается конфликтами; рационализация властных систем и механизмов происходит непоследовательно, причиной чего является тот факт, что модернизаторская часть отечественной элиты слаба и чрезмерно фрагментирована. Поэтому нужно способствовать открытости элитных групп и циркуляции элит, которая является демокра-

тическим механизмом и препятствует монополизации власти, вливает «свежую кровь» (в действительно демократической системе не буквально, а в переносном смысле – в форме новых людей, новых идей). Формирование новой системы рекрутирования элит, которая основывается на конкурсной основе и институализации требований к профессиональным, деловым и моральным качествам государственных служащих, будет способствовать осуществлению эффективной модернизации государственной службы. Именно нравственность, профессионализм, компетентность и ответственность государственных служащих должны стать основными критериями их привлечения на руководящие должности, поскольку социальные механизмы рекрутирования всех разновидностей элит имеют большое влияние на модернизационные процессы.

Важно обеспечить осмысление и концептуализацию новой логики модернизации государственной службы, научно обосновать методологическую основу государственного управления ее модернизацией, концептуально и стратегически определить направления будущего развития, учитывая при этом то, что изменения в государственной службе, ее институтах являются изменениями, которые непосредственно влияют и на взаимосвязь с общественными ценностями, моралью, образцами поведения, общественными движениями в сторону поддержки, или игнорирования, или противодействия изменениям.

Определение вектора модернизации и приоритетов развития государственной службы абсолютно не гарантирует их качественных результатов для общества в целом. Еще М. Крозье подчеркивал, что главный источник и потенциал инновационных изменений в обществе зависит не столько от влияния политиков на общество, сколько от обратного влияния общества на политиков, аппарат управления, восприятие или невосприятие правил игры, которые ими предлагаются [5]. Сотрудничество с гражданским обществом и его поддержка в процессе принятия концептуальных решений и стратегии модернизации государственной службы повысит уровень доверия к их результатам, институтам государствен-





ной службы, решениям, которые они принимают.

Необходимо обеспечить комплексность и последовательность реализации модернизационных процессов государственной службы Украины, так как каждое государственное решение зависит от предыдущих, его следует рассматривать во взаимосвязи с другими решениями, все решения должны соответствовать общим интересам общества, а также гарантировать преемственность в деятельности органов государственной власти при изменении его состава в сфере основных задач модернизации общества и государственной службы, а также усилить ответственность, прозрачность в отношении деятельности каждого органа.

Поэтому эффективность реализации государственной политики в модернизации государственной службы зависит от того, насколько своевременно и адекватно сформулированы цели и задачи, созданы правовые, организационные и социально-экономические условия. Главным ресурсом реализации модернизационных процессов государственной службы являются компетентные и профессиональные государственные служащие. Однако меритократии в Украине мешает связь между бизнес- и политическими кругами, при таких условиях нарушается главный ее принцип – назначение на руководящие должности государства способных профессионалов, независимо от их социального, экономического происхождения или политической принадлежности. В модернизированном обществе государственный аппарат, представители государственной службы должны быть высококвалифицированными и выполнять свои обязанности на высоком уровне. Использование меритократического подхода к формированию кадров государственной службы и феномена краудсорсинга (принципиально новой технологии государственного управления, основанной на широком привлечении интеллектуального потенциала и знаний людей в принятии управленческих решений, разработке программ и стратегий и в контроле за их выполнением) будут способствовать привлечению на государственную службу и продвижению по ней на основе заслуг и достоинств честных, компетентных и талантливых граждан.

Условием преодоления глобальных рисков является выявление тенденций изменения традиций и формирование новых ценностей государственной службы. Только посредством культуры может быть достигнуто истинное самовыражение нации и диалог между цивилизациями.

**Выводы.** Современные модернизационные процессы в Украине не имеют четко определенной направленности, попытки нынешней власти усовершенствовать систему государственной службы носят спорадический характер. Для качественной модернизации национальной модели государственной службы важно сформировать общее понимание происходящих процессов в системе государственной службы, а также обосновать теоретико-прикладное изложение стратегического видения дальнейшего развития украинского общества.

В условиях глобальной конкуренции перед Украиной стоят вызовы существенно повысить эффективность и качество государственных институтов, системы государственной службы. Государственная служба, чтобы продемонстрировать свою конкурентоспособность с другими институтами государства становящегося глобально-мега-общества, должна стать демократичной и эффективной сервисной службой глобального гражданского общества. Поэтому важным является поиск успешных практик, механизмов и инструментов модернизации государственной службы, которые доказали свою эффективность как внутри страны, так и на практике других стран.

Модернизируя государственную службу Украины, важно учитывать собственные исторические, культурные, политические и человеческие ресурсы, а также влияние процессов глобализации. Каждое государство индивидуально решает проблему того, как модернизировать институты государственной службы, как интегрироваться в мировую систему, учитывая внутреннюю ситуацию. Успешность модернизационных преобразований общественных отношений зависит от того, как члены общества осознают и воспринимают суть происходящих преобразований и их последствия. Эффективность деятельности государственных служащих оценивается не по выполнению фор-

мальных юридических норм, а по результатам практической деятельности органов государственной власти, качеству реализации и решению основных вопросов жизни каждого человека отдельно и общества в целом.

Успех модернизации напрямую зависит от уровня ее поддержки со стороны общества, качества обратной связи с населением, уровня совпадения ожиданий граждан от изменений и их реального воплощения, а также имеющихся общественных модернизационных процессов. С целью повышения способности противостоять глобальным вызовам Украина нуждается в модернизации отечественной системы государственной службы, четком определении и соблюдении долгосрочных целей ее развития и проведении системных реформ, направленных на усиление государственности.

#### Список использованной литературы:

1. Лекция Крейга Калхуна «Теории модернизации и глобализации: кто и зачем их придумывал». 17.01.2006. / К. Калхун [Электронный ресурс]. – [Режим доступа] : <http://www.inop.ru/files/calhoun.doc>.
2. Панфілов О.Ю. Збереження гомеостазису суспільства в умовах системних трансформацій: силовий аспект (теоретико-методологічний аналіз) / О.Ю. Панфілов. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://studcon.org/zberzhennya-gomeostazysu-suspilstva-v-umovah-systemnyh-transformaciy-sylovyu-aspekt-teoretyko?page=4>.
3. Пахомова Т.І. Модернізація системи державної служби : сучасний вимір / Т.І. Пахомова // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології. – 2011. – № 1(4). – С. 22–28.
4. Обзорный доклад о модернизации в мире и Китае (2001–2010) / под общей редакцией Н.И. Лапина. – М. : Издательство «Весь Мир», 2011. – 256 с.
5. Crozier M. La société bloquée. Paris, Le Seuil. 1970. – 253 p.
6. Giddens A. The Consequences of Modernity. / A. Giddens. – Cambridge : Polity Press, 1990. – 186 p.
7. Habermas J. Die postnationale Konstellation und die Zukunft der



Demokratie / J. Habermas // Die postnationale Konstellation. Politische essays. – Frankfurt a. Main : Suhrkamp, 1998. – P. 91–169.

8. Rosenau J.N. The future of politics / J.N. Rosenau // Future. – Guildford, 1999. – Vol. 31. – № 9/10. – P. 1005–1016.

9. Zürn M. Democratic governance beyond the nation-state : The EU and other international institutions / M. Zürn // European Journal of International Relations. – L. etc., 2000. – P. 183–221.

10. Warrington E. Efficiency first – political education second. Devising governing institution for emerging polities / E. Warrington // Public Administration and Development. – Oxford, UK, 12–14 April 1999. – Vol. 19. – № 5. – P. 487–506.

## КЛАССИФИКАЦИЯ НАЛОГОВО-ПРОЦЕДУРНЫХ СРОКОВ

Ольга МИНАЕВА,

кандидат юридических наук, судья

Харьковского апелляционного административного суда

### Summary

The article gives detailed scientific and legal analysis of the meaning of the tax procedural (legal) term, as a theoretical abstraction and as a special manifestation of the time dimension that is revealed through the prism of classification. The author identified classification criteria and implemented on their basis, a classification of tax and the procedural deadlines. Attention is drawn to the complexity and plurality of forms of tax-procedural terms, which can be classified according to several criteria, which are subject to appointment of the relevant periods, specificity of their regulatory formalization and design.

**Key words:** classification, tax treatment timing, criteria, temporal frame, temporal-standing features, Tax code of Ukraine, temporal reference point.

### Аннотация

В статье проведен детальный научно-правовой анализ смыслового наполнения налогово-процессуального (юридического) срока как научной абстракции и как особого проявления временного измерения, которое раскрывается сквозь призму классификации. Автором были выделены классификационные критерии и осуществлена, на их основании, классификация налогово-процедурных сроков. Обращается внимание на многоаспектность и множественность проявлений налогово-процедурных сроков, которые могут классифицироваться по ряду критериев, которые обуславливаются назначением соответствующих сроков, спецификой их нормативной формализации и конструирования.

**Ключевые слова:** классификация, налогово-процедурные сроки, критерии, темпоральные рамки, темпорально-стадийные характеристики, Налоговый кодекс Украины, темпоральный ориентир.

**Постановка проблемы.** Налоги и сборы играют чрезвычайно важную роль в обеспечении существования любой общественной формации, поскольку составляют основную долю экономического базиса, на основе которого государство осуществляет свои функции. Установление каких-либо обязательных фискальных платежей начинается с их нормативного закрепления, которое, в свою очередь, детерминирует необходимость установления и законодательного закрепления процедурного срока досудебного (административного) разрешения споров в сфере налогообложения. При этом содержательное наполнение налогово-процессуального (юридического) срока, как научной абстракции и как особого проявления временного измерения, в значительной степени раскрывается сквозь призму классификации.

**Актуальность темы.** Проблема классификации налогово-процедурных сроков в налоговом праве является достаточно востребованной в современной науке финансового права. Она вызывает повышенный интерес не только у теоретиков пра-

ва, – к ней часто обращаются и специалисты отраслевых юридических наук. Такое отношение к очерченному темпоральному феномену, прежде всего, вызвано его важностью в обеспечении эффективного правового регулирования правовых отношений в сфере налогообложения. Конечно, наиболее интенсивно классификация процедурно-налоговых сроков применяется научным сообществом. Что касается доктринального сопровождения разграничения и группировки процедурно-налоговых сроков в науке финансового права, то необходимо констатировать наличие определенных пробелов и недостатков в их научной обработке.

**Целью статьи** является выделение классификационных критериев и проведение на их основе классификации налогово-процедурных сроков.

**Изложение основного материала исследования.** Учитывая специфику, разнообразие и многоаспектность проявлений такой категории, как процедурный срок досудебного (административного) разрешения споров, существует ряд классификационных критериев, на



основании которых соответствующие сроки могут дифференцироваться:

– в зависимости от того, кто должен совершить процедурные действия, мы можем разделять сроки на:

а) сроки совершения процедурных действий контролирующим органом;

б) сроки совершения процедурных действий налогоплательщиком. В данном случае дифференциация налогово-процедурных сроков осуществляется в зависимости от субъекта их соблюдения. В целом нужно отметить, что такая категория, как «сроки» не является безадресной. Любой процедурный срок направлен на то, чтобы алгоритмизировать деятельность участника общественных отношений в определенных темпоральных рамках. Так, например, сроки, закрепленные в п. 56.3 ст. 56 Налогового кодекса Украины (далее – НКУ), имеют особое значение непосредственно для налогоплательщика, ведь они определяют период времени, в течение которого налогоплательщик может обратиться в вышестоящий контролирующий орган с жалобой на решения, действия или бездействие нижестоящего контролирующего органа. Что же касается сроков, закрепленных в п. 56.9 ст. 56 НКУ, то они, наоборот, адресованы контролирующему органу, ведь определяют темпоральный промежуток, в течение которого контролирующий орган должен рассмотреть жалобу налогоплательщика и принять мотивированное решение по результатам рассмотрения такой жалобы;

– в зависимости от императивности соблюдения сроков:

а) постоянные налогово-процедурные сроки;

б) переменные налогово-процедурные сроки.

Под постоянными налогово-процедурными сроками понимаются сроки, которые не подлежат продлению на основании объективно неоговоренных дискреционных полномочий субъекта правоприменения. К таким срокам мы, в частности, относим сроки, закрепленные в п. 56.6 ст. 56 НКУ. Согласно предписаниям вышеуказанного налогово-процедурного положения налогоплательщику предоставляется 10 календарных дней на повторное обжалование решений, действий или бездействия контролирующего органа. В данном нормативном предписании

отсутствуют указания на возможность правообязанному субъекту налогового права по собственному усмотрению в одностороннем порядке продлевать срок. Такая неизменность сроков характеризует их нормативно определенное постоянство. Что же касается переменных налогово-процедурных сроков, то под ними следует понимать такие сроки, которые могут быть продлены по дискреции субъекта правоприменения. Однако указанное продление возможно в определенных нормативными предписаниями рамках. Так, согласно п. 56.9 ст. 56 НКУ срок рассмотрения жалобы налогоплательщика может быть продлен контролирующим органом до 60 дней (при общем сроке 20 дней). В данном случае непостоянство, своеобразная вариативность срока рассмотрения контролирующим органом жалобы налогоплательщика порождает его изменчивость;

– в зависимости от темпорально-стадийных характеристик мы различаем:

а) сроки инициирования административных процедур разрешения налоговых споров (первичное инициирование; вторичное инициирование);

б) сроки рассмотрения соответствующих споров;

в) заключительно-учредительные сроки. Когда мы говорим о сроках инициирования административных процедур разрешения налоговых споров, то под ними понимаем такие сроки, которыми определяется темпоральный отрезок, в течении которого налогоплательщик может обратиться в административном порядке обжалования решений, действий или бездействия контролирующих органов, которыми, по его мнению, были нарушены его права и интересы. В данном случае мы подразделяем вышеуказанные сроки на два подвида:

а) сроки первичного инициирования;

б) сроки вторичного инициирования.

Например, к срокам первичного инициирования мы относим сроки, закрепленные в п. 56.3 ст. 56 НКУ, ведь в рамках соответствующего нормативного положения определяется срок обжалования налогоплательщиком решения, действия или бездействия нижестоящего контролирующего ор-

гана в вышестоящий контролирующий орган, которое он осуществляет впервые. В дальнейшем, в соответствии с п. 56.6 ст. 56 НКУ, если контролирующий орган принял решение о полном или частичном неудовлетворении жалобы налогоплательщика, которая была подана в рамках первичного инициирования административных процедур разрешения налоговых споров, данный налогоплательщик может обратиться в течение 10 дней с соответствующей жалобой в контролирующий орган высшего уровня. В данном случае таким субъектом рассмотрения жалобы будет являться ДФС Украины. Такой срок должен рассматриваться как срок вторичного инициирования. Вышеупомянутый подход обусловлен, прежде всего, двухуровневостью механизма административного обжалования решения, действия или бездействия контролирующих органов и характером административных процедур по рассмотрению соответствующих жалоб. Мы говорим о том, что в рамках первичного обжалования фактически завершается первая стадия административного обжалования решений, действий или бездействия контролирующих органов. Вторичность дальнейшего обжалования предопределяется тем, что в решение спорного налогового правоотношения вступает новый субъект рассмотрения – Государственная фискальная служба Украины, которая не участвовала в первой стадии рассмотрения жалобы, и рассматривает ее полностью по-новому, не опираясь на решение предыдущего субъекта рассмотрения жалобы. Что же касается сроков рассмотрения налоговых споров, то они определяют темпоральный промежуток, в течение которого соответствующий контролирующий орган осуществляет анализ материалов по соответствующей жалобе и непосредственно решает такой налоговый спор. К таким срокам мы, в частности, относим сроки, закрепленные в п. 56.8 ст. 56 НКУ, где говорится, что контролирующий орган должен рассмотреть (по общему правилу) жалобу налогоплательщика в течение 20 дней. Когда же мы говорим о заключительно-учредительных сроках, то под ними нам следует понимать сроки, которые устанавливают логическую завершенность в процедурах рассмо-



тения спорного налогового правоотношения. Они, как правило, указывают на определенное событие, с наступлением которого устанавливается имеющийся конкретный юридический факт. Так, в п.п. 56.17.5 п. 56.17 ст. 56 НКУ отмечается, что день окончания процедуры административного обжалования считается днем согласования денежного обязательства налогоплательщика. Однако в данном случае мы отмечаем, что вряд ли можно устанавливать прямую тождественность «дня окончания процедуры административного обжалования» с моментом согласования денежного обязательства. Такой подход обусловлен тем, что налогоплательщик может, в случае неудовлетворения его требований в административном порядке, обратиться в суд с тождественными иски с требованиями. Что же касается такого понятия, как «согласование», то его содержание состоит в достижении определенности, компромисса, который характеризуется окончательностью. Следовательно, в ситуации неудовлетворения жалобы налогоплательщика и последующего обжалования решения контролирующего органа уже в судебном порядке такое положение дел не будет отражать семантического значения понятия «согласование»;

– в зависимости от того, на реализацию какого интереса направлены соответствующие сроки:

а) налогово-правовые сроки, которые имеют своим направлением обеспечение реализации частного интереса;

б) налогово-правовые сроки, которые имеют своим направлением обеспечение реализации публичного интереса. В первом случае мы говорим о налогово-процедурных сроках, которые направлены на обеспечение реализации интересов правообязанных субъектов налогового права (налогоплательщиков). К таким срокам мы, в частности, относим срок, закрепленный в абз. 2 п. 56.9 ст. 56 НКУ, где говорится, что в том случае, когда налогоплательщику будет направлено мотивированное решение по его жалобе в течение 20 дней, или же в сроки, определенные контролирующим органом, такая жалоба считается полностью удовлетворенной, в пользу плательщика налогов. В данном случае законодатель связал истечение

соответствующих налогово-процедурных сроков с наступлением позитивных последствий для плательщика налогов (при отсутствии направленного налогоплательщику мотивированного решения). К срокам, которые направлены на реализацию публичного интереса, то есть интереса государственного, мы относим, в частности, сроки, закрепленные в п. 56.3 ст. 56 и п. 56.9 ст. 56 НКУ, где сказано, что налогоплательщик имеет исключительно 10 дней на обжалование решений контролирующего органа после получения указанного решения. Следовательно, в случае промедления налогоплательщиком с подачей соответствующей жалобы, после истечения такого срока, даже при наличии серьезных оснований считать данное решение контролирующего органа незаконным, налогоплательщик не сможет его обжаловать;

– в зависимости от телеологической направленности сроков:

- а) правоустанавливающие;
- б) правоприостанавливающие;
- в) правоотменяющие.

К правоустанавливающим срокам относят налогово-процедурные сроки, которые определяют промежутки времени, в течение которых лицо может реализовать свои налогово-процессуальные права. При этом следует отметить, что правоустанавливающие сроки касаются как правообязанного субъекта налоговых отношений (налогоплательщика), так и правоуполномоченного субъекта налоговых отношений (контролирующего органа).

К правоотменяющим срокам мы можем отнести сроки, закрепленные в п. 56.12 ст. 56 НКУ, где говорится, что если согласно предписаниям Налогового кодекса Украины контролирующий орган самостоятельно определяет денежное обязательство налогоплательщика по причинам, не связанным с нарушением налогового законодательства, такой налогоплательщик имеет право на административное обжалование решений контролирующего органа в течение 30 календарных дней, наступающих за днем поступления налогового уведомления-решения (решения) контролирующего органа.

Что же касается правоприостанавливающих налогово-процедурных сроков, то под ними следует понимать темпоральные отрезки, в течение которых

прекращается исполнение нормативно определенных юридических действий, а правовой статус субъектов правоотношения остается постоянным (т. е. неизменным). Такие сроки, как правило, не имеют четкого указания на астрономические (числовые) показатели их продолжительности. Начало и окончание их течения, как правило, определяется наступлением конкретных нормативно определенных юридических фактов. К такого рода срокам мы можем отнести сроки, закрепленные в п. 56.15 ст. 56 НКУ, где говорится, что выполнение плательщиком налогов денежных обязательств приостанавливается на срок от дня подачи жалобы на решение контролирующего органа, которым было установлено соответствующее обязательство, до дня окончания процедуры административного обжалования.

Когда же мы говорим о правоотменяющих сроках, то под ними следует понимать закрепленные посредством налогово-процедурных предписаний сроки, которые определяют момент прекращения процессуальных прав и обязанностей участников соответствующих административных процедур разрешения налоговых споров. К таким срокам можно отнести, например, срок, закрепленный в абз. 2 п. 56.18 ст. 56 НКУ, где говорится, что с момента обжалования решения контролирующего органа в суде налогоплательщик лишается права на обжалование такого решения в административном порядке. Данный срок является классическим случаем, когда определенный налогово-процессуальный срок определяется законодателем посредством нормативно-определенного юридического факта. В данном случае таким фактом будет являться момент подачи административного иска в порядке, определенном Кодексом административного судопроизводства Украины;

– в зависимости от темпоральной определенности сроков:

а) определенные (содержится четкое указание на количество календарных дней);

б) неопределенные (определяются юридическими фактами, с наступлением которых связывается начало и окончание срока (56.15 НКУ). Под определенными налогово-процедурными сроками мы понимаем темпоральные



отрезки, которые определяются законодателем путем четкого указания на астрономические (числовые) показатели их продолжительности – дни, месяцы, кварталы, годы и тому подобное. Если вести речь о налогово-процедурных сроках, закрепленных в ст. 56 НКУ, то они определяются с указанием на количество календарных дней, которые предоставляются субъектам спорного налогового правоотношения на реализацию своих прав и обязанностей. Таким сроком является, например, срок, закрепленный в п. 56.7 ст. 56 НКУ, где говорится, что контролирующий орган должен принять мотивированное решение по жалобе налогоплательщика и отправить его оспаривающему в течение 20 календарных дней. В данном случае законодатель определил сроки на реализацию своих обязанностей контролирующим органом в рамках соответствующих административных процедур разрешения налоговых споров, четко установив количество календарных дней, которые ему предоставляются для этого, а именно 20 дней. Что же касается неопределенных сроков, то под ними следует понимать временные интервалы, начало и окончание которых детерминировано указанием на наступление конкретных нормативно-определенных юридических фактов. Несмотря на формализованное закрепление таких сроков, без указания астрономических (числовых) показателей соответствующих сроков, мы должны констатировать, что в рамках правовой реализации конкретных административных процедур разрешения налоговых споров неопределенные налогово-процедурные сроки все же получают свою объективную календарно-числовую определенность, ведь между началом и окончанием соответствующих нормативно-неопределенных сроков проходит реальное количество астрономических единиц (часов, дней, месяцев), которые позволяют вычислить реальную продолжительность данных сроков. Однако такое вычисление возможно только в постпроцедурном порядке, после их правореализации в рамках конкретных административных процедур разрешения налоговых споров. К указанным срокам мы относим, в частности сроки, закрепленные в п. 56.15 ст. 56 НКУ, где начало и окончания налогово-проце-

дурного срока связывается с наступлением нормативно-определенных юридических фактов;

– в зависимости от правоприменительного значения срока их можно дифференцировать на:

а) общие налогово-процедурные сроки;

б) специальные налогово-процедурные сроки.

Наглядно иллюстрирует вышеупомянутую дифференциацию сроков соотношение налогово-процедурных сроков обжалования решений, действий или бездействия контролирующих органов, которые закреплены в п. 56.8 ст. 56 НКУ и п. 56.9 ст. 56 НКУ. Так, согласно п. 56.8 ст. 56 НКУ контролирующий орган, который рассматривает жалобу налогоплательщика, обязан принять мотивированное решение и направить его в течение 20 календарных дней, следующих за днем получения жалобы, на адрес плательщика налогов по почте с уведомлением о вручении, или предоставить ему под расписку. Однако данный срок рассмотрения жалобы контролирующим органом не является окончательным, так как соответствующий срок может быть им продлен. Такая практика контролирующих органов (о продлении сроков рассмотрения жалобы плательщика налогов) может иметь место, поскольку в соответствии с п. 56.9 НКУ руководитель (его заместитель или другое уполномоченное должностное лицо) соответствующего контролирующего органа может принять решение о продлении срока рассмотрения жалобы налогоплательщика более 20-дневного срока, определенного в пункте 56.8 НКУ, но не более 60 календарных дней, и письменно уведомить об этом налогоплательщика до окончания срока, определенного в пункте 56.8 НКУ. Если контролирующий орган уведомил налогоплательщика в сроки, определенные процессуальными предписаниями налогового законодательства, то такое процессуальное действие должно рассматриваться как правомерное. Следует отметить, что общий срок рассмотрения жалоб, определенный предписаниями действующего налогового кодекса, определяется 20 календарными днями (п. 56.8 ст. 56 НКУ). Что касается 60-дневного срока, то он является специальным сроком, в кото-

рый инкорпорируется общий 20-дневный срок. Математическая формула специального срока, предусмотренного п. 56.9 ст. 56 НКУ, будет иметь вид:  $20+40=60$ , где 20 – общий срок рассмотрения контролирующим органом жалоб налогоплательщиков; 40 – разница в календарных днях между общим и специальным сроком; 60 – специальный срок, в который, согласно нормативно определенным налоговым законодательством правилам исчисления сроков, включается 20-дневный общий срок;

– в зависимости от налогово-процедурной роли соответствующих сроков мы можем различать:

а) основные налогово-процедурные сроки;

б) льготные налогово-процедурные сроки. К основным налогово-процедурным срокам мы относим сроки, которые в общем порядке подлежат соблюдению участниками административных процедур разрешения налоговых споров. Такие сроки применяются при отсутствии внешних, объективно исключающих их соблюдение, факторов. Так, в п. 56.3 ст. 56 НКУ указывается, что жалоба подается плательщиком налогов в контролирующий орган в течение 10 календарных дней, наступающих за днем получения налогоплательщиком налогового уведомления-решения, которое обжалуется. В то же время основания продления срока подачи жалобы налогоплательщиком определяются по правилам отсылочной нормы п. 56.14 ст. 56 НКУ, где говорится, что сроки подачи жалобы на налоговое уведомление-решение или любое другое решение контролирующего органа могут быть продлены по правилам и на основаниях, определенных пунктом 102.6 статьи 102 НКУ.

Так, согласно п. 102.6 ст. 102 НКУ предельные сроки для подачи жалобы подлежат продлению руководителем контролирующего органа (его заместителем) по письменному запросу налогоплательщика, если данный налогоплательщик в течение указанных сроков:

а) находился за пределами Украины;

б) находился в плавании на морских судах за границей Украины в составе команды (экипажа) таких судов;

в) находился в местах лишения свободы по приговору суда;



г) имел ограниченную свободу передвижения в связи с заключением или пленом на территории других государств или в результате других обстоятельств непреодолимой силы, подтвержденных документально;

д) был признан по решению суда безвестно отсутствующим или находился в розыске в случаях, предусмотренных законом. Все вышеуказанные обстоятельства устанавливают основания для продления сроков предоставления соответствующими плательщиками налогов жалоб в административном порядке на решение, действия или бездействие контролирующих органов. Такие сроки должны признаваться льготными, поскольку устанавливают возможность продления темпоральных границ стандартных (основных) сроков, принимая во внимание обстоятельства объективной действительности, которые не позволяли конкретному налогоплательщику подать жалобу на решение контролирующего органа в сроки, определенные п. 56.3 ст. 56 НКУ. Льготные сроки являются индивидуализированными сроками, которые подлежат правоприменению при исключительных обстоятельствах, перечень которых закреплен в п. п. 102.6 ст. 102 НКУ;

– в зависимости от механизма правоприменения мы выделяем:

а) налогово-процедурные сроки с условиями;

б) безусловные налогово-процедурные сроки. Под налогово-процедурными сроками с условиями следует понимать такие сроки, которые подлежат соблюдению при наличии специфического юридического состава, который и определяет возможность их правоприменения. Так, согласно положению п. 56.9 ст. 56 НКУ отмечается, что руководитель (его заместитель или другое уполномоченное должностное лицо) соответствующего контролирующего органа может принять решение о продлении срока рассмотрения жалобы налогоплательщика более 20-ти дней, определенных в пункте 56.8 этой статьи, но не более 60-ти календарных дней, и письменно уведомить об этом налогоплательщика до окончания срока, определенного в пункте 56.8 этой статьи.

В данном случае мы говорим, что данный 60-дневный срок рассмотрения

жалобы налогоплательщика будет подлежать правоприменению только в том случае, если будет иметься следующий юридический состав (то есть соблюдены следующие условия):

а) будет принято решение уполномоченным на это должностным лицом контролирующего органа о продлении срока рассмотрения жалобы;

б) налогоплательщику в течение 20-дневного срока после получения соответствующей жалобы будет выслано соответствующее решение контролирующего органа о продлении срока рассмотрения соответствующей жалобы. Только в случае наличия всех элементов вышеуказанного юридического состава 60-дневный налогово-процедурный срок рассмотрения жалобы налогоплательщика будет возможным для правоприменения со стороны контролирующего органа. При несоблюдении хотя бы одного из условий будет применяться общий (основной) 20-дневный срок рассмотрения жалобы налогоплательщика. Что же касается безусловных налогово-процедурных сроков, то они применяются в общем порядке, без указания на необходимость соблюдения, субъектом правоприменения каких-либо дополнительных условий. К таким безусловным срокам, в частности, относятся сроки, закрепленные в п. 56.8 ст. 56 НКУ, где устанавливается 20-дневный срок рассмотрения жалобы налогоплательщика без необходимости соблюдения определенных условий. Безусловными сроками, как правило, являются общие налогово-процедурные сроки.

В доктринальных юридических источниках находит свое отражение позиция, согласно которой, помимо нормативно определенных сроков, предлагается выделять также неопределенные процессуальные сроки. Согласно вышеуказанным тезисам такие процессуальные сроки имеют место в тех случаях, когда нормативно-правовым актом вообще не определяется любой темпоральный ориентир. В данном случае мы полностью согласны с И.Э. Криничкиным относительно того, что абстрактный характер определения такой категории, как процессуальный срок позволяет прийти к выводу об отсутствии нормативно закрепленных сроков. Автор справедливо замечает, что «фантомный» подвид процессуаль-

ных сроков не подлежит отнесению к конструкции реально существующих разновидностей процессуальных сроков [1].

**Выводы.** Итак, учитывая вышеприведенную классификацию налогово-процедурных сроков, которые нашли свое закрепление в ст. 56 НКУ, мы можем констатировать их многоаспектность и множественность проявлений. Ряд вышеупомянутых сроков может классифицироваться по ряду критериев, что связано с назначением соответствующих сроков, спецификой их нормативной формализации и конструирования.

#### Список использованной литературы:

1. Криничкий И.Э. Налогово-процессуальные строки: сущность и специфика / И.Э. Криничкий [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [https://www.google.ru/url?sa=t&rc=tj&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0ahUKEwiO18W08e\\_MAhWBpSwKHSFuAAYQFggxMAM&url=http%3A%2F%2Ffirbis-nbu.gov.ua%2Fcgibin%2Ffirbis\\_nbu%2Fcgibirbis\\_64.exe%3FC21COM%3D2%26121DBN%3DUJRN%26P21DBN%3DUJRN%26IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD%3D1%26Image\\_file\\_name%3DPDF%2FFp\\_2013\\_3\\_4.pdf&usg=AFQjCNG2\\_AcchVOJlaoc54vbNcW6Mdn0pQ&bvm=bv.122448493,d.bGg&cad=rjt](https://www.google.ru/url?sa=t&rc=tj&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0ahUKEwiO18W08e_MAhWBpSwKHSFuAAYQFggxMAM&url=http%3A%2F%2Ffirbis-nbu.gov.ua%2Fcgibin%2Ffirbis_nbu%2Fcgibirbis_64.exe%3FC21COM%3D2%26121DBN%3DUJRN%26P21DBN%3DUJRN%26IMAGE_FILE_DOWNLOAD%3D1%26Image_file_name%3DPDF%2FFp_2013_3_4.pdf&usg=AFQjCNG2_AcchVOJlaoc54vbNcW6Mdn0pQ&bvm=bv.122448493,d.bGg&cad=rjt).

2. Налоговый кодекс Украины от 02.12.2010 № 2755-VI (с изменениями и дополнениями) // Ведомости Верховной Рады Украины (ВВР). – 2011. – № 13–14, № 15–16, № 17. – Ст. 112.



## ГЕНЕРАЛЬНАЯ ПРОКУРАТУРА УКРАИНЫ КАК СУБЪЕКТ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА: ОСОБЕННОСТИ ПОЛНОМОЧИЙ В СФЕРЕ УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

**Наталья ПАВЛОВА,**

кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры уголовного процесса  
Днепропетровского государственного университета внутренних дел

**Владимир ФЕДЧЕНКО,**

кандидат юридических наук, доцент  
Днепропетровского государственного университета внутренних дел

### Summary

The article analyses the question of procedural and other legislation regulation activity of the Prosecution General of Ukraine as a subject of international cooperation in criminal justice of Ukraine and found out the features of its powers with regard to international cooperation in this area. It says that the General Prosecutors Office carries out the cooperation with the competent authorities of other countries concerning the procedural actions during the investigation of criminal violations, extradition of persons who committed them and other issues provided by international agreements. The order of the Prosecution General appeals to other states asking about the legal assistance in criminal proceeding and the procedure of appeal with requests to foreign competent Authorities are considered.

**Key words:** Prosecutors General, international cooperation, criminal justice, order of requests, request to foreign competent authorities.

### Аннотация

В статье проводится теоретическое исследование процессуальной и иной законодательной регламентации деятельности Генеральной прокуратуры Украины как субъекта международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства. Осуществляется анализ юридической литературы по исследованию аспектов, влияющих на особенности полномочий Генеральной прокуратуры относительно международного сотрудничества в указанной сфере. Обосновано, что сотрудничество с компетентными органами других государств Генеральная прокуратура осуществляет по вопросам проведения процессуальных действий в расследовании уголовных правонарушений, выдачи лиц, которые их совершили и по другим вопросам, предусмотренным международными договорами. Рассматривается порядок обращения Генеральной прокуратуры к другим государствам с запросом относительно предоставления правовой помощи в уголовном судопроизводстве, а также порядок рассмотрения запросов иностранных компетентных органов.

**Ключевые слова:** Генеральная прокуратура, международное сотрудничество, уголовное судопроизводство, порядки обращений, запрос иностранных компетентных органов.

**Постановка проблемы.** Законодательный орган Украины редакцию действующего уголовного процессуального кодекса (далее – УПК) издал в принципиально новой форме, и поэтому в большинстве процессуальных положений нашли свое отображение нововведения, которые ранее не были регламентированы отечественным уголовным процессуальным законодательством. Одним из нововведений является регламентация международного сотрудничества во время осуществления уголовного производства, предусмотренного разделом IX УПК Украины.

**Актуальность темы исследования,** в связи принятием (нового) действующего УПК Украины, подтверждается степенью ее недостаточной исследованности, учитывая особенность правовой помощи в уголовных производствах, которая осуществляется в рамках смешанной отраслевой регламентации, то есть регулирует-

ся как уголовным процессуальным, уголовным, так и международным правом.

**Состояние исследования.** Научный анализ деятельности Генеральной прокуратуры Украины как субъекта международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства осуществляется многими учеными-процессуалистами. Среди них следует назвать Ю.П. Аленина, В.С. Березняка, О.И. Виноградову, В.Г. Гончаренко, Ю.М. Грошевого, Л.Н. Лобойко, В.Т. Маляренко, В.Т. Нора, А.С. Сизоненко, Л.Д. Удалову, В.М. Тертышника и других.

Указанные авторы уделили достаточное внимание исследованию вопросов международного сотрудничества в уголовном судопроизводстве и отдельных его положений в своих трудах. Между тем на фоне принятого действующего УПК возникает ряд вопросов, которые требуют соответствующего исследования.

**Целью и задачей статьи** является соответствующий юридически-правовой анализ деятельности Генеральной прокуратуры Украины как субъекта международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства, и рассмотрение особенностей ее полномочий относительно международного сотрудничества в обозначенной сфере.

Новизна работы заключается в том, что в данной работе сделана попытка исследовать аспекты, влияющие на особенности полномочий Генеральной прокуратуры Украины относительно международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства.

**Изложение основного материала.** Действующий УПК разделом IX существенно дополнил и в определенной мере урегулировал законодательные пробелы и недостатки процессуальной регламентации международного сотрудничества органов Генеральной прокуратуры Украины в сфере уголовного судопроизводства. Данный раз-



дел содержит в себе пять глав, которые регламентируют общие принципы международного сотрудничества, порядок предоставления международной правовой помощи во время проведения процессуальных действий, а также основные направления сотрудничества. Ими являются: выдача лиц, которые совершили уголовное правонарушение (экстрадиция), передача уголовного производства, признание и исполнение приговоров судов иностранных государств и передача осужденных лиц [1].

Сегодня Генеральная прокуратура на стадии досудебного расследования выступает центральным органом, уполномоченным осуществлять международное правовое сотрудничество в уголовном процессуальном судопроизводстве. Исключением являются лишь вопросы, которые отнесены к компетенции Национального антикоррупционного бюро Украины.

В соответствии со статьей 9 Конституции Украины действующие международные договоры, согласие на обязательность которых дано Верховной Радой Украины, являются частью международного законодательства Украины [2].

В Украине международная правовая деятельность по вопросам предоставления помощи в уголовных производствах с возможным проведением следственных и процессуальных действий, наряду с разделом IX УПК Украины, регламентируется и договорами о правовой помощи, которые были заключены бывшим СССР. И сегодня некоторые договоры сохранили свою юридическую силу для Украины. Кроме того, Украина подписала и ратифицировала ряд международных правовых актов, в частности: Европейскую конвенцию о выдаче правонарушителей; Конвенцию ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ; Конвенцию о правовой помощи и правовых отношениях в гражданских, семейных и уголовных делах от 22.01.1993 г. и Протокол к ней от 29.03.1997 г., ратифицированный Законом Украины от 03.08.1998 г., а также ряд других [3; 4; 5; 6].

Генезис института международной правовой помощи в уголовных производствах свидетельствует, что его нормативное урегулирование в международном праве является ре-

зультатом консолидаций усилий разных государств относительно борьбы с преступностью, осознания на международном уровне степени опасности этого социального явления и необходимости применения адекватных мер по противодействию ему.

В современных условиях международные отношения играют важную роль в укреплении и развитии сотрудничества между государствами. Существенным является и влияние возможностей международной помощи относительно охраны законных интересов, прав, свобод граждан, общества и государства, а также укрепления международного правопорядка и борьбы с преступностью.

Анализ содержания основных международных документов, посвященных борьбе с преступностью, свидетельствует, что проблема повышения эффективности сотрудничества в этом направлении – чрезвычайно актуальна как для отдельных государств, так и для международных организаций, членом которых является Украина, в частности Организации Объединенных Наций и Совета Европы.

Сегодня Украина имеет обширную договорную базу, благодаря которой компетентные органы имеют возможность на основании заключенных международных договоров (для целей уголовного судопроизводства) эффективно сотрудничать с учреждениями многих государств в сфере получения доказательств.

Вышеуказанные законодательные нововведения, которые регламентированы в действующем УПК, – неслучайны, поскольку наше государство является участником почти всех многосторонних конвенций ООН в сфере прав человека, а также участником многих международных договоров, которые регулируют вопросы предоставления правовой помощи [7; 8].

Предоставление государствами друг другу правовой помощи в уголовных производствах занимает важное место в международном сотрудничестве в сфере борьбы с преступностью. Необходимость предоставления такой правовой помощи в сфере уголовного судопроизводства, как правило, возникает тогда, когда подозреваемый, обвиняемый в уголовном производстве, которое осуществляется на территории одного го-

сударства, прячется на территории другого государства. Или же свидетели, потерпевшие, иные участники уголовного процесса, документы по уголовному производству, которое расследуется или рассматривается в суде на территории одного государства, теперь находятся на территории другого государства.

Поэтому, с целью выполнения задач уголовного производства, государства обращаются друг к другу за помощью относительно розыска подозреваемого, обвиняемого, его задержания, взятия под стражу и выдачи с целью дальнейшего расследования и осуществления правосудия. А также по вопросам относительно производства следственных, процессуальных действий, без которых невозможно успешное осуществление правосудия и выполнение судебных решений [9].

Предоставление международной правовой помощи в уголовных производствах затрагивает интересы государства, которое обратилось за данной помощью. Поэтому основным заданием указанного института является объединение усилий в борьбе с преступностью, а также предоставление государствами друг другу благоприятных условий для раскрытия и расследования правонарушений, изблечения лиц, их совершивших, вынесения справедливого приговора, выполнения решений суда и возмещения ущерба потерпевшим, независимо от территориальных границ, отличий национального законодательства и правоприменяющей практики таких государств [10, с. 147].

Особенность института правовой помощи в уголовных производствах проявляется в том, что он имеет смешанную отраслевую принадлежность, то есть регулируется как уголовным процессуальным, уголовным так и международным правом. Предоставление правовой помощи в уголовных производствах возможно только относительно преступлений, наказания за которые на момент обращения за правовой помощью подпадают под юрисдикцию уполномоченных органов государств, которые с данным запросом обратились.

Закон Украины «Про прокуратуру» тоже регламентирует отдельные вопросы международного сотрудничества в сфере уголовного производства. Так, органы прокуратуры, в соответствии





с международными договорами Украины, согласие на обязательность которых дано Парламентом и уголовным процессуальным законодательством Украины, осуществляют сотрудничество с компетентными органами других государств по вопросам проведения процессуальных действий по расследуемым уголовным правонарушениям. А также вопросам выдачи лиц, их совершивших, передачи уголовного производства, и других вопросов, предусмотренных договорами. А при отсутствии международного договора Украины сотрудничество в этой сфере осуществляется органами прокуратуры на основании письменных гарантий. В случаях, предусмотренных законодательством, Генеральная прокуратура Украины выступает центральным органом, ответственным за исполнение международных договоров Украины (ст. 92).

На Генеральную прокуратуру Украины возложена и обязанность принимать участие в подготовке международных договоров в сфере уголовного судопроизводства, заключать их с согласия Министерства иностранных дел Украины с соответствующими государственными органами других государств и международными организациями, в компетенции которых находятся вопросы, которые регулируются такими договорами (ст.ст. 93, 94) [11].

Прописанная регламентация относительно международного сотрудничества в сфере уголовного производства неслучайна. Механизм реализации международной правовой помощи не может эффективно действовать без активного участия на стадии досудебного расследования Генеральной прокуратуры Украины, а на стадии судебного рассмотрения уголовного производства – Министерства юстиции Украины (ст. 545 КПК). Непосредственное же международное сотрудничество во время уголовного производства состоит в проведении необходимых мероприятий с целью предоставления международной правовой помощи путем вручения документов, выполнения отдельных процессуальных действий, выдачи лиц, которые совершили уголовное правонарушение, временной передачи лиц, передачи уголовного преследования, передачи осужденных лиц и выполнения приговоров. Кроме

этого, международными договорами Украины могут быть предусмотрены и другие формы сотрудничества во время уголовного производства. Указанные положения прямо отображены в ст. 542 УПК Украины.

Как уже было сказано, решения в рамках оказания и предоставления международной правовой помощи на стадии досудебного расследования могут быть приняты центральным органом. Таким органом в соответствии с нормами УПК выступает Генеральная прокуратура Украины.

В соответствии с положениями действующего УПК центральный орган Украины, в случае его обращения к другому государству с запросом о предоставлении правовой помощи по уголовному производству, обязан письменно гарантировать стороне, к которой обращается с таким запросом, рассмотрение в будущем и ее запроса о предоставлении такого же вида международной правовой помощи.

Аналогичные полномочия имеет и Генеральная прокуратура Украины относительно рассмотрения запроса иностранного государства, которое обращается за такой помощью: только при наличии письменной правовой гарантии данного государства на принципах взаимодействия принять и рассмотреть в будущем запрос Украины об оказании правовой помощи.

В случае же отсутствия международного договора с соответствующим государством уполномоченный (центральный) орган Украины направляет запрос о предоставлении международной правовой помощи Министерству иностранных дел Украины с целью дальнейшей передачи его компетентному органу иностранного государства дипломатическим путем (ст. 544 КПК).

Генеральная прокуратура Украины обращается с запросом о международной правовой помощи в уголовном производстве во время досудебного расследования и рассматривает соответствующие запросы иностранных компетентных органов, за исключением досудебного расследования уголовных преступлений, относящихся к подследственности Национального антикоррупционного бюро Украины, которое в указанных случаях осуществляет функции центрального органа Украины. Более того, Генеральная

прокуратура Украины в течение трех дней обязана справкой направить в Национальное антикоррупционное бюро Украины полученные в рамках предоставления международной правовой помощи материалы, относящиеся к финансовым и коррупционным уголовным правонарушениям.

Законом предусматривается, что Центральный орган Украины может принять к рассмотрению и запрос, который поступил от обратившегося государства электронным, факсимильным либо иным способом связи. Но исполнение такого запроса осуществляется исключительно при условии подтверждения отправки либо передачи его оригинала. Поэтому отправка компетентному органу иностранного государства материалов относительно исполнения запроса возможна лишь после получения украинской стороной оригинала данного запроса.

Не остались без внимания во время предоставления международной правовой помощи и вопросы, касающиеся государственной тайны. Так, если вследствие исполнения Украиной запроса о международной правовой помощи были получены данные, которые в соответствии с законом отнесены к государственной тайне, то они могут быть предоставлены обратившейся стороне исключительно через уполномоченный (центральный) орган Украины. К тому же, при условии, что эти данные не причинят вреда интересам Украины либо другого государства, которое их предоставило (ст. 546 КПК).

Только центральный орган имеет право принять решение по запросу относительно: присутствия представителя компетентного органа иностранного государства во время предоставления международной правовой помощи; предоставления компетентным органам иностранного государства гарантий относительно получения ими от других государств условий исполнения запроса; временной передачи лица, создания совместных следственных групп. Последние создаются для проведения досудебного расследования обстоятельств уголовных правонарушений, совершенных на территориях нескольких государств, либо если нарушаются интересы этих государств. Именно Генеральная прокуратура Украины рассматривает и решает вопросы о



создании совместных следственных групп по запросу следственного органа досудебного расследования Украины, прокурора Украины и компетентных органов иностранных государств (ст. 571 КПК).

В большинстве своем основаниями обращения к компетентным органам иностранных государств выступает необходимость получения доказательств за границей, в связи с невозможностью их получения во время проведения процессуальных действий на территории Украины.

Особенности доказывания в уголовных производствах относительно предоставления международной правовой помощи тесно связаны с процессом формирования такого свойства доказательств, как допустимость, а именно законность источника получения информации, процессуальной формы собирания, проверки информации и субъекта, который собирает, проверяет и оценивает информацию [12, с. 58–59; 13, с. 40].

Закон дает право суду, прокурору либо следователю по согласованию с прокурором направлять в Генеральную прокуратуру Украины запрос об оказании международной правовой помощи в уголовном производстве, которое он расследует. Запрос должен содержать название органа, обратившегося за помощью, и название компетентного органа стороны, обратившейся с запросом. А также: наименование уголовного производства, относительно которого запрашивается международная правовая помощь; сжатое содержание уголовного правонарушения, выступающего предметом уголовного производства, и его правовую квалификацию; информацию о сообщении подозрения, обвинения, с изложением полного текста соответствующих статей Уголовного кодекса Украины; информацию в отношении данного лица, а именно его имя и фамилию, процессуальный статус, место жительства или нахождения, гражданство, иные данные, которые могут содействовать исполнению запроса, а также связь этого лица с предметом уголовного производства. И кроме этого, – четкий перечень запрашиваемых процессуальных действий, с обоснованием их связи с предметом уголовного производства, а также ведомости в отношении лиц,

присутствие которых необходимо во время исполнения процессуальных действий. А также иные данные, которые могут содействовать исполнению запроса, либо предусмотренные международным договором, или же соответствующие требования компетентного органа стороны, обратившейся с запросом.

По окончании рассмотрения запроса на предмет его обоснованности, соответствия требованиям законов и международным договорам, ратифицированным Украиной, Генеральная прокуратура на протяжении 10 дней направляет его уполномоченному (центральному) органу запрашиваемой стороны напрямую либо дипломатическим путем. А в случае отказа в направлении запроса все материалы на протяжении 10 дней возвращаются его инициатору с изложением недостатков, которые необходимо исправить, либо с пояснениями причин невозможности отправления запроса.

При получении запроса (поручения) от иностранного государства о предоставлении международной правовой помощи на территории Украины Генеральная прокуратура по результатам его рассмотрения имеет право принять четко определенные законом решения. А именно:

1. Поручить исполнение запроса (поручения) органу досудебного расследования, прокуратуре либо суду, с одновременным указанием о необходимости проведении таких мероприятий в условиях конфиденциальности.

2. Рассмотрение возможности исполнения запроса (поручения) с применением законодательства иностранного государства.

3. Отсрочить его исполнение, если оно может навредить уголовному производству на территории Украины, либо принять решение о согласовании с компетентным органом иностранного государства возможности его исполнения на определенных условиях.

4. Отказаться в исполнении запроса на основаниях, предусмотренных ст. 557 УПК.

5. Принять решение о невозможности исполнения запроса, если он противоречит международному договору Украины, если затраты по исполнению будут явно превышать причиненный уголовным правонарушением вред,

либо явно не соответствовать тяжести уголовного правонарушения.

6. Совершить иные действия, предусмотренные международным договором, согласие на обязательность которого дано парламентом Украины [1].

Запрос компетентного органа иностранного государства об оказании международной правовой помощи исполняется на протяжении одного месяца от даты его поступления к непосредственному исполнителю. В случае необходимости исполнения сложных, больших по объему процессуальных действий, в том числе и таких, которые требуют согласия прокурора, или же проводятся с разрешения следственного судьи, срок их исполнения может быть продлен Генеральным Прокурором Украины либо органом, который уполномочен вступать в отношении с компетентными органами иностранных государств (ч. 3 ст. 545 УПК).

**Выводы.** Подводя итог всему сказанному, необходимо отметить, что институт правовой помощи в уголовных производствах имеет смешанную отраслевую принадлежность, поскольку регулируется как уголовным, уголовным процессуальным так и международным правом. Генеральная прокуратура Украины выступает субъектом международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства. Она не только берет участие в подготовке международных договоров Украины по сотрудничеству в этой сфере, но и заключает их (по согласованию с Министерством иностранных дел Украины) с соответствующими государственными органами иностранных государств и международными организациями, к компетенции которых относятся вопросы, которые регулируются данными договорами.

Особенности полномочий Генеральной прокуратуры Украины относительно международного сотрудничества можно обосновать следующими аспектами:

1. Сотрудничество с компетентными органами иностранных государств совершается по вопросам проведения процессуальных действий во время расследования уголовных правонарушений, выдачи лиц, которые их совершили, передачи уголовного производства, и по другим вопросам, предусмотренным международными



договорами. А в случае их отсутствия сотрудничество в указанной сфере происходит на основании взаимных письменных гарантий.

2. Обращение генеральной прокуратуры к другому государству с запросом о предоставлении правовой помощи в уголовном производстве обязательно сопровождается письменной гарантией о рассмотрении в будущем и ее запроса о предоставлении такого же вида правовой помощи. Аналогичные полномочия имеет и Генеральная прокуратура Украины относительно рассмотрения запроса иностранного государства. Только при наличии письменных гарантий запрашиваемой стороны (иностранного государства) принимается и рассматривается в будущем запрос Украины на принципах взаимопомощи.

3. При отсутствии международного договора с соответствующим государством Генеральная прокуратура Украины направляет запрос о предоставлении международной правовой помощи в Министерство иностранных дел Украины с целью дальнейшей его передачи дипломатическим путем компетентному органу запрашиваемой стороны.

4. Генеральная прокуратура Украины обращается с запросом о международной правовой помощи в уголовном производстве во время досудебного расследования и рассматривает соответствующие запросы от иностранных компетентных органов, за исключением досудебного расследования уголовных преступлений, которые относятся к подследственности Национального антикоррупционного бюро Украины.

5. Только Генеральная прокуратура Украины имеет право принять решение по запросу присутствия представителя компетентного органа иностранного государства во время предоставления международной правовой помощи; предоставления компетентным органам иностранного государства гарантий относительно получения таких гарантий от других государств относительно условий исполнения запроса; временной передачи лица, создания совместных следственных групп, которые создаются по запросу следственного органа досудебного расследования Украины, прокурора Украины и компетентных органов иностранного государства.

6. Оказывая предоставление международной правовой помощи, Генеральная прокуратура должна придерживаться требований относительно неразглашения государственной тайны, при условии, что эти ведомости не причинят вреда интересам Украины либо иного государства, которое предоставило их Украине.

#### Список использованной литературы:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України. – К.: «Центр учбової літератури», 2013. – 290 с.

2. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

3. Європейська конвенція Про видачу правопорушників // Офіційний вісник України. – 2004. – № 26. – Ст. 1734.

4. Конвенція Організації Об'єднаних Націй Про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин : дата підписання Україною 16 берез. 1989 р. : набуття чинності 27 лист. 1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/>.

5. Конвенція Про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах : Мінск, 22 січня 1993 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13. – Ст. 324.

6. Конвенція про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом від 08 листопада 1990 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_029](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_029).

7. Закон України «Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції» від 18.10.2006 № 251-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://search.ligazakon.ua/>.

8. Міжнародні договори України про правові відносини та правову допомогу. – К.: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2004. – 368 с.

9. Про порядок застосування окремих положень міжнародних договорів України з питань правової допомоги у кримінальних справах у відносинах

з державами-учасницями Конвенцій Ради Європи в галузі кримінального права : вказівка Генеральної прокуратури України від 10 серп. 2000 р. за № 14-3-98-00. – Київ, 2000.

10. Березняк В.С. Екстрадиція як інститут кримінально-процесуального права України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / В.С. Березняк. – Дніпропетровськ, 2009. – 253 с.

11. Закон України Про прокуратуру від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 2–3. – Ст. 12.

12. Фариник В.І. Особливості формування доказів та доказування в кримінальному судочинстві України / В.І. Фариник. – Х.: Фактор, 2013. – 96 с.

13. Федченко В.М. Особливості доказування у кримінальному процесі у рамках міжнародного співробітництва / В.М. Федченко // Актуальні проблеми розслідування злочинів в сучасних умовах : Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції з нагоди святкування 10-річчя факультету підготовки фахівців для підрозділів слідства (24 вересня 2015 року, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ). – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2015. – С. 39–41.



## СОСТАВЛЯЮЩИЕ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПРЕАМБУЛЫ КОНСТИТУЦИИ УКРАИНЫ «СОЗНАВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПЕРЕД БОГОМ»

**Василий ПАЛИЮК,**

кандидат юридических наук, доцент,  
заслуженный юрист Украины,  
судья апелляционного суда Николаевской области в отставке

### Summary

Analyzes the constitutional preamble Latin America and Europe. Examined the scientific debate about the definition of «conscious of the responsibility before God». The distinctive features between the concept of «God» and «religion». Marked components of the preamble of the Constitution of Ukraine «conscious of its responsibility before God».

**Key words:** constitutional preamble, responsible to God, God – subject of law, Bible – the truth about God, God’s court, Godlike origin of the judiciary.

### Аннотация

Анализируются конституционные преамбулы стран Латинской Америки и Европы. Рассмотрены научные дискуссии относительно определения «сознавая ответственность перед Богом». Приведены отличительные особенности между понятием «Бог» и «религия». Обозначены составляющие преамбулы Конституции Украины «сознавая ответственность перед Богом».

**Ключевые слова:** конституционная преамбула, ответственность перед Богом, Бог – субъект права, Библия – истина о Боге, Божий суд, Божественное происхождение судебной власти.

**Постановка проблемы.** Преамбула, как важная составляющая основного закона государства, впервые изложена в Конституции США (1787 г.). В последующем она стала частью структуры конституций других стран. Правда, «во многих преамбула отсутствует, что присуще как старым конституциям, так и современным» [32, с. 128]. По своему содержанию и объему конституционные преамбулы весьма различны. Одни – очень кратки, ограничиваются лишь торжественной формулировкой принятия конституции, а другие – достаточно обширны, в них, как правило, находят отражение исторические корни, нравственные и религиозные ценности народа, часто – цель и предназначение конституции. Конституция Украины также начинается с небольшой по объему преамбулы. В ее тексте впервые, по сравнению с Конституцией УССР, изложена недвусмысленная для понимания юридическая формула «сознавая ответственность перед Богом».

Преамбула, несмотря на существование различных теоретических подходов к проблеме ее юридической природы, имеет большое значение для толкования конституции. Образно говоря, если статьи конституции составляют её букву, то преамбула воплощает дух основного закона государства. Без такой духовной сути любой основной закон страны останется мертвой буквой. Таким образом, конституционная преамбула,

с одной стороны, формально не является документом, который обязателен для судов, а с другой, – «закрепляет цели, которые конституция стремится установить и осуществить. Она помогает также юридическому толкованию конституции» [5, с. 58]. Что же касается юридической природы преамбулы Конституции Украины, то по этому поводу отечественные ученые справедливо отмечают, что:

1) «преамбула имеет существенное значение для толкования всего текста Конституции» [14, с. 24]. Это позволяет обеспечить «наиболее эффективную защиту прав человека, поскольку любую норму конституции следует оценивать с высоты общечеловеческих ценностей, которые признаны и воплощены в её преамбуле» [18];

2) «она является единым, целостным по своей юридической природе документом, а поэтому отрывать преамбулу от основного содержания Конституции, а тем более противопоставлять ей юридическую природу преамбулы нет веских оснований» [10, с. 45]. На основании чего «преамбула является ее составной частью и имеет для законодательной, исполнительной и судебной власти не только моральную, но и юридическую силу» [9, с. 4].

Таким образом, содержание определения преамбулы – «сознавая ответственность перед Богом» – в контексте ст. 35 Конституции Украины, которая закрепляет свободу вероисповедания,

даёт основания для следующих выводов. Во-первых, «светское государство, каким является Украина, не освобождается от обязанности гарантировать эту свободу. В равной мере государство не должно заниматься пропагандой атеизма, как это было при советской власти» [27, с. 58]. Во-вторых, указанная выше юридическая формула не только дает право на реализацию свободы вероисповедания, но и обязывает к детальному исследованию ее составляющих.

**Актуальность темы.** В Украине, с момента принятия Основного Закона (1996 г.), практически все его положения исследуются достаточно полно и всесторонне. Некоторые из них имеют косвенное отношение к данной теме – например, когда речь идет о политической ответственности парламента [11, с. 180–189], о конституционно-правовой ответственности президента [28] или же правительства Украины [17, с. 61–64; 21, с. 398; 3, с. 12–16]. Вместе с тем содержание юридической формулы «сознавая ответственность перед Богом» в целом изучается очень осторожно, а поэтому неполно, без детального анализа главных ее составляющих. На ней акцентируют внимание лишь тогда, когда комментируется преамбула, или же раскрываются структурные особенности Конституции Украины. Характерно, что мнение отечественных ученых по указанной проблеме разделилось на три основные группы. Первую группу состав-



ляют светские специалисты, такие как С.П. Головатый, М.И. Козюбра, А.М. Колодий, Д.В. Лукьянов, Н.В. Мамченко, П.Ф. Мартыненко, В.Л. Мусяка, И.Г. Оборотов, П.М. Рабинович, В.Ф. Погорилко, В.Е. Телипка, Ю.М. Тодыка и др. Они не возражают против ее наличия, однако указывают, что из содержания данной формулы следует лишь «морально-политическая, а не юридическая ответственность. Тот, кто пренебрег ею, может быть судим только судом истории» [26, с. 8].

Вторую группу представляет духовенство, – в частности, А. Мережко, профессор Люблинского католического университета; игумен Евмений (Перистый); Любомир (Гузар), Верховный архиепископ Киево-Галицкий, председатель Украинской грекокатолической церкви с 25 января 2001 г. по 10 февраля 2011 г., Кардинал-священник Римской католической церкви с титулом Санта-София а Виа Бочча; архиепископ Владимир-Волинский и Ковельский Симеон. Означенные авторы, поддерживая первую группу в вопросе необходимости такой записи, говорят о последствиях ее нарушения, которые соразмерны последствиям действий безрассудного человека, который построил дом на песке без соблюдения Божественных Законов [13], а поэтому «и пошел дождь, и разлились реки, и подули ветры, и налегли на дом тот; и он упал, и было падение его великое» (Мф. 7, с. 26–27) [7, с. 950].

Третья группа, в отличие от двух предыдущих, в категоричной форме оспаривает и ее наличие, и содержание, ссылаясь, например, на то, что это: 1) «мертвая норма», «конституционно-правовое ханжество», «нарушение равных прав верующих и атеистов», «заставляет признавать себя «рабом божьим» [12]; 2) «противоречит ст. 35 Основного Закона в части императивного закрепления отделения церкви и религии от официального государства Украина», а поэтому соответствующий текст конституционной преамбулы «необходимо отменить» [19, с. 56–58].

Точка зрения каждой группы имеет право на существование, поскольку право на свободу выражения своего мнения гарантировано ст. 34 Конституции Украины и ст. 10 Конвенции о защите прав человека и основоположных свобод (далее – Конвенция). Более того,

Европейский суд по правам человека (далее – Евросуд), раскрывая положение ст. 9 Конвенции (свобода мысли, совести и религии), подчеркнул, что «эта свобода является одним из основополагающих принципов «демократического общества» по смыслу Конвенции. В аспекте религии он является одним из наиболее важных элементов, который призван обеспечивать самоопределение верующих и выражение ими своих представлений о жизни, этот принцип также является ценным положением для атеистов, агностиков, скептиков и просто безразличных к данной проблеме» (решение Евросуда по делу «Кокинакис против Греции» (1993)).

Между тем значительная часть публикаций смешивают в одно целое два разных понятия: «Бог» и «религия». Таким образом, изложенное свидетельство служит, с одной стороны, о том, что тема данной статьи не полностью исследована, а с другой, – что она является актуальной, имеющей научный и практический интерес. Представляется, что от надлежащего понимания содержания юридической формулы – «сознавая ответственность перед Богом» – зависит соответствующий уровень жизни украинского народа.

**Целью** настоящей статьи не является анализ научных свидетельств в пользу существования Бога. В этом контексте достаточно лишь привести весомые слова:

а) старца Силуана Афонского (1866–1938): «Земное познается умом человеческим, но Бог и все небесное познается только Духом Святым и не может быть познано простым умом» [2, с. 190];

б) архиепископа Симферопольского и Крымского Луки (Войно-Ясенецкого) (1877–1961), советского хирурга, учёного, автора более 30 трудов по медицине, доктора медицинских наук, профессора, духовного писателя, доктора богословия (1959 г.), лауреата Сталинской премии первой степени (1946 г.) [1, с. 6–12], участника следующего диалога: «Как вы, такой специалист, хирург, можете верить в Тога, Которого никто никогда не видел, – в Бога?». Ответ профессора: «Вы верите в любовь?» – «Да» – «Вы верите в разум?» – «Да» – «А вы видели ум?» – «Нет» – «Вот так и я не видел Бога, но верю, что Он есть» [15, с. 67];

в) Иисуса Христа, который после того, как апостол Фома приложил свою руку к «этому действительно во плоти воскресшему христианству» [22, с. 350], ответил: «Блаженны невидевшие и уверовавшие» (Ин. 20, 27–29) [7, с. 1069].

Вместе с тем данная статья, помимо более глубокого познания самого себя, преследует следующие цели: 1) проанализировать тексты конституционных преамбул тех государств, в которых упоминается Бог (Творец, Всевышний, Иисус Христос); 2) обратить внимание на особенности включения записи «сознавая ответственность перед Богом» в преамбулу Конституции Украины; 3) установить составляющие данной юридической формулы.

**Изложение основного материала исследования.** В Декларации США (1776 г.), которая занимает «выдающееся место в политической истории США и отражает тогдашнюю просветительскую политическую теорию» [6, с. 12], дважды упоминается Творец. В первом случае, когда речь идет о независимости народа, «на которую он имеет право по законам природы и ее Творца», а во втором – при определении статуса людей: «Все они созданы равными и Творцом определенными неотчуждаемыми правами, к числу которых относятся жизнь, свобода и стремление к счастью» [25]. В последнем варианте подчеркивается происхождение неотчуждаемых прав, которые «прямо связаны с естественным правом, то есть они создаются по воле Бога и не зависят от воли государства» [30, с. 17]. Этот подход не отображен в преамбуле Конституции США, однако встречается в конституциях стран Латинской Америки.

Так, данные конституции были приняты после Второй мировой войны, «когда резко усилились демократические процессы, происходящие во всем мире после распада колониальной системы» [29, с. 229]. Нередко начало некоторых конституций ограничивается лишь одной сакральной (священной) фразой, подчеркивающей неоспоримое верховенство Бога: а) «под кровительством Бога...» (преамбула Конституции Федеративной Республики Бразилии (1988)); б) «выражая нашу веру в Бога...» (преамбула Конституции Республики Эль-Сальвадор



(1983); в) «упова на защиту Бога...» (преамбула Конституции Республики Панама (1972); г) «под покровительством Бога...» (преамбула Политической Конституции Колумбии (1991); д) «заявляя о своей вере в верховенство Всемогущего Бога...» (преамбула Конституции Сент-Люсии (1978); е) «о признании верховенства Бога...» (преамбула Конституции Антигуа и Барбуды (1981); ё) «признание верховной власти Бога...» (преамбула Конституции Содружества Доминики (1978); ж) «верой во всемогущего Бога...» (преамбула Конституции Республики Суринам (1987).

Во множестве стран Европы в конституционных преамбулах особо выделяется следующие словосочетания: а) «во имя **Пресвятой Троицы**, от которой исходит все власти и к которой, как к нашей последней надежде, должны быть направлены все действия человека и государства. Мы, народ Эйре, смиренно признавая все наши обязанности перед нашим **Священным Господином Иисусом Христом**, который поддерживал наших отцов в столетиях испытаний...» (преамбула Конституции Ирландии (1937); б) «сознавая свою ответственность перед **Богом** и людьми...» (преамбула Основного закона Федеративной Республики Германии (1949); в) «во имя **Святой, Единосущной и Нераздельной Троицы**» (преамбула Конституции Греции (1975); г) «мы, Польский Народ, – всеграждане Республики, *верующие в Бога*, являющегося источником истины, справедливости, добра и красоты, *так и не разделяющие этой веры*, а выводящие эти универсальные ценности из иных источников...» (преамбула Конституции Республики Польша (1997)).

В преамбуле Конституции Украины (1996), государства, которое стало на европейский путь развития, также указано, что «Верховная Рада Украины от имени украинского народа – граждан Украины всех национальностей... сознавая ответственность перед **Богом**, принимает настоящую Конституцию – Основной Закон Украины». Характерно, что философ В.С. Мулява, отстаивая в сессионном зале парламента наличие такой записи, поскольку в проекте она отсутствовала, указал: «...для одних «Бог» – это совесть, для других

– это сила природы, для третьих, может, род весь является набожным. То есть понятие «Бог» – это не только чисто религиозное, но и философское понятие. При таком понимании за это можно проголосовать и левым, и правым, и коммунистам, и социалистам. Я хотел, чтобы вы правильно поняли эту категорию: «Бог» – это все то, что помогает нам, собственно, быть **людьми** на этой земле» [31, с. 2–8].

Таким образом, приведенные выше примеры свидетельствуют о следующем. Во-первых, в конституционных преамбулах стран Латинской Америки и Европы достаточно часто употребляется понятие «Бог» («Святая Троица»; «Святая, Единосущная и Нераздельная Троица»; «Божественный Бог»; «Иисус Христос»). Они, как равнозначные по смыслу понятия, выступают «покровителями», «защитниками», «всемогущими» народа или же «источником истины, справедливости, добра и красоты». Во-вторых, в них не смешиваются термины «Бог» и «религия». Что же касается Евросуда, то он, в контексте ст. 9 Конвенции (свобода мысли, совести и религии), не рассматривал споров, связанных с разграничением указанных выше понятий («Бог» и «религия»). Тогда как в научных публикациях по данному вопросу допускаются противоположные суждения, что обязывает в этой работе кратко изложить их отличительные особенности.

В-третьих, вера в Бога, по мнению Евросуда, относится, «прежде всего, к **«глубине души»**, она включает, кроме того, свободу исповедания религии. Но ст. 9 Конвенции (свобода мысли, совести и религии) не защищает прозелитизм, не внушающий доверия, такой как деятельность, предлагающая материальные или социальные преимущества, или осуществление злоупотребляющего давления в целях получения согласия присоединиться к церкви» [8, с. 610]. В то же время анализ юридической формулы «сознавая ответственность перед Богом» дает право для вывода об отсутствии в ней признаков прозелитизма, а тем более, цели сделать всех «рабами божьими». В ней Бог признается «субъектом украинского права» [16], а также Судьей, который может выступать, помимо прочего, на Божьем суде.

Понятия «**Бог**» имеет, например, несколько значений. Согласно первому Он понимается как Изначальное Вселенское Сознание, сущее в самом глубоком, изначальном, тончайшем слое многомерного пространства. Изначальное Сознание – это и есть Бог-Отец, Которого ещё зовут Творцом, Иеговой, Яхве, Саваофом, Аллахом и т.д. Это Изначальное Сознание едино для всей вселенной и, соответственно, для всех её живых существ, включая всех людей Земли. Второе значение включает Творца вместе со всем Его многомерным Творением, порождённым Им, возлежащим на Нём как на фундаменте, не способным существовать без Него или в отрыве от Него. В этом смысле Бог есть Абсолютное Всё (Абсолют). Третье значение – это Проявление Творца в Творении, именуемое Святым Духом (Брахманом). Святой Дух проявляется наиболее часто в виде исходящих из Обители Творца Божественных Учителей, воплощающихся в человеческом теле (Мессия, Иисус Христос, Аватар). Они, как и Святой Дух, есть Неотъемлемая Часть Творца. Это неоднократно подчеркивал Иисус Христос. Так, когда Иудеи изгнали Его, желая убить, он сказал: «Ибо дела, которые Отец дал Мне совершить, самые дела сии, Мною творимые, свидетельствуют о Мне, что Отец послал Меня» (Ин. 5. 36), а народу, который нашел Его в Капернауме, ответил: «Я сошел с небес не для того, чтобы творить волю Мою, но волю пославшего Меня Отца» (Ин. 6. 38), ибо «как Отец знает Меня, так и Я знаю Отца» (Ин. 10, 15) [7, с. 1048, 1049].

В то же время «**религия**» выступает лишь как *форма* поведения человека в обществе, которая объединяет людей в религиозные образования. К ним, например, относится церковь, секта, течение, конфессия, община. В современном мире насчитывается более 5 000 религий, и каждая из них «приписывает себе исключительную истинность» [24, с. 101–102]. К самым многочисленным относятся: христианство, иудаизм, буддизм, ислам и индуизм.

Что же касается составляющих юридической формулы «сознавая ответственность перед Богом», то она имеет два главных направления. К первому – «*ответственность перед Божественным судом*» – относятся: 1) «Библия –



истина о Боге»; 2) «Бог – субъект права по Конституции Украины»; 3) «участники Божественного суда»; 4) «принципы Божественного суда»; 5) «Книга Жизни» – основополагающее доказательство Божьего суда; 6) «милость Бога». Второе направление – «ответственность перед судебной властью», имеющее Божественное происхождение [20, с. 32–35; 4, с. 21–23], – составляет: 1) «Божественное происхождение судебной власти»; 2) «принципы судебной власти»; 3) «требования к судьям»; 4) «независимость судебной власти от «верхов» и «низов»».

**Выводы.** Юридическая формула «сознавая ответственность перед Богом» имеет право на существование в преамбуле Конституции Украины, поскольку она не посягает на свободу мировоззрения и вероисповедания. В ней речь идет об ответственности перед Богом. Более того, эта формула согласуется, например, с позицией В.С. Соловьева (1853–1900) о том, что «идея нации есть не то, что она сама думает о себе во времени, но то, что Бог думает о ней в вечности» [23]. В этой ситуации воздействие Бога через духовный Суд на нарушение *естественных* Божественных Законов не может быть менее могущественным, чем воздействие суда на нарушение *позитивных* законов государства. Ведь известно, что судебная власть в государстве, с одной стороны, имеет Божественное происхождение, а *позитивные* законы государства, с другой, – должны по смыслу соответствовать *естественным* Божественным Законам.

#### Список использованной литературы:

1. Архиепископ Лука (Войно-Ясенецкий). Дух, Душа и Тело / архиепископ Лука. – Симферополь : Издательство Симферопольской и Крымской епархии, 2000. – 136 с.
2. Архимандрит Софроний. Старец Силуан Афонский / архимандрит Софроний // Проповеди русских старцев и подвижников 20-го века. – Николаев : «Літопис», 2009. – 368 с.
3. Барабаш Ю. Парламентська відповідальність Уряду в конституційній практиці країн ЄС та України // Право України. – 2007. – № 4. – С. 12–16.
4. Баренбойм П. Божественная природа судебной власти. Три тысячи лет доктрине разделения властей: от Ветхого Завета до наших дней / П. Баренбойм // Российская юстиция. – 1996. – № 1. – С. 21–23.
5. Басу Д. Основы конституционного права Индии / Д. Басу. – М., 1986. – 450 с.
6. Бернхем В. Вступ до права та правової системи США / В. Бернхем. – К. : Україна, 1999. – 554 с.
7. Библия. Книги Священного Писания Ветхого и Нового Завета. Канонические в русском переводе с параллельными местами. – К. : Украинское Библийское Общество, 2003. – 1230 с.
8. Де Сальвиа М. Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Руководящие принципы судебной практики, относящиеся в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Судебная практика с 1960 по 2002 г. / М. де Сальвиа. – СПб. : Изд-во «Юридический центр Пресс», 2004. – 1072 с.
9. Козюбра М.І. Коментар преамбули / М.І. Козюбра // Конституція України. Науково-практичний коментар ; Нац. акад. прав. наук України. – Х. : Право, 2011. – 1128 с.
10. Козюбра М.І. Структура Конституції України / М. І. Козюбра // Конституційне право України ; за ред. В.Я. Тація, В.Ф. Погорілка, Ю.М. Тодики. – К. : Український центр правничих студій, 1999. – 376 с.
11. Колісник В.П. Проблеми політичної відповідальності парламенту та уряду крізь призму конституційної реформи / В.П. Коісник // Трансформація політики в право : різні традиції та досвід : матеріали Міжнар. наук. конф. (9–12 лист. 2005 р., Київ–Харків). – Х. : Прав. Міжнар. асоц. філософії права та соц. Філософії ; Академія правових наук України ; Лундський університет (Швеція) ; Ягеллонський університет (Польща) ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого, 2006. – С. 180–189.
12. Луговская Т. Конституционно-правовое ханжество и право на смерть / Т. Луговская [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://orium.at.ua/publ/ateisticheskie\\_statyi/zakonodatelnye\\_akti/konstitucionno\\_pravovoe\\_khanzhestvo\\_i\\_pravo\\_na\\_smert/8-1-0-143](http://orium.at.ua/publ/ateisticheskie_statyi/zakonodatelnye_akti/konstitucionno_pravovoe_khanzhestvo_i_pravo_na_smert/8-1-0-143).
13. Любомир (Гузар). Осознавая ответственность перед Богом / Люомир (Гузар) // Информационный ресурс Украинской Греко-Католической Церкви. – 2016. – 22 марта [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://news.ugcc.ua/>.
14. Мартиненко П.Ф. Коментар преамбули / П.Ф. Мартиненко // Коментар до Конституції України. Друге видання, виправлене й доповнене. – К., 1998. – 411 с.
15. Марущак В., протоиакон. Святитель-Хирург: Житие архиепископа Луки (Войно-Ясенецкого) / В. Марущак. – М. : Даниловский благовестник, 1997. – 160 с.
16. Мережко О. Бог як суб'єкт українського права / О. Мережко // Християнин і світ. – 2010. – № 10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://xlc.com.ua/z-zhyttja/21-problema/135-bog-jak-subjekt-ukrajinskogo-prava>.
17. Муртищева А. Становление института конституционно-правовой ответственности правительства в Украине: проблемы и перспективы / А. Муртищева // Legeașiviată. – 2016. – № 5/2 – С. 61–64.
18. Мучник А. Преамбула Конституції України / А. Мучник // Закон Онлайн – правовой ликбез. – 2015. – 15 апреля [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.zakon-online.com.ua/konstituciya-ukrainy/preambula-konstitucii-ukrainy.html>.
19. Нечепорук Д. Проблеми відокремленості церкви і релігії від держави на сьгоднішньому етапі розвитку України / Д. Нечепорук // Юстиніан. – 2010. – № 8. – С. 56–58.
20. Паліюк В.П. Божественне походження судової влади / В.П. Паліюк // «Юридична наука та практика у третьому тисячолітті»: міжнародна наукова конференція 27–28 лютого 2015 р. Факультет права Університету Павла Йозефа Шафарика м. Кошице (Словацька Республіка).
21. Совгиря О.В. Конституційно-правовий статус Кабінету Міністрів України: сучасний стан та тенденції розвитку : [монографія] / О.В. Совгиря. – К. : ЮрІнком Інтер, 2012. – 464 с.
22. Соловьев В. Об упадке средневекового миросозерцания / В. Соловьёв. – М. : Мысль, 1990 – 822 с.
23. Соловьёв В. Русская идея / В. Соловьёв [Электронный ресурс]. –



Режим доступа : <http://www.vehi.net/soloviev/russianidea.html>.

24. Соловьев В.С. Оправдание добра. Нравственная философия / В.С. Соловьев. – М. : Мысль, 1990 – 892 с.

25. Текст Декларации независимости США от 4 июля 1776 г. // Политическое образование. – 2010. – 1 января. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.lawinrussia.ru/blogs/advokat-sergei-kadyrov/2010/01/01/deklaratsiya-nezavisimosti-ssha-ot-4-iyulya-1776-goda-tekst>.

26. Теліпко В.Е. Науково-практичний коментар Конституції України. Станом на 1 грудня 2010 р. / В.Е. Теліпко. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 544 с.

27. Тодыка Ю.М. Основы конституционного строя Украины : [монография] / Ю.М. Тодыка. – Х. : Факт, 2000. – 176 с.

28. Федоренко В.Л. Конституційно-правова відповідальність президента у демократичних державах / В.Л. Федоренко // Правознавець. – Електронна бібліотека юридичної літератури [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/29736/%C2>.

29. Хачатурова Л.К. Техничко-юридическая специфика преамбул конституций государств Америки / Л.К. Хачатурова // Юридическая техника. – 2007. – № 1. – С. 229–230.

30. Шевчук С. Судовий захист прав людини : Практика Європейського Суду з прав людини у контексті західної правової традиції / С. Шевчук. – К. : Реферат, 2009. – 848 с.

31. Шуба О. Перед богом і власною совістю / О. Шуба // Людина і світ. – 1996. – № 9. – С. 2–8.

32. Юдин Ю.А. Форма и структура конституции / Ю.А. Юдин // Сравнительное конституционное право. – М. : «Манускрипт», 1996. – 729 с.

## ГЛОБАЛИЗАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ СОВРЕМЕННОСТИ И ПОЛИТИКО-ПРАВОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ В УКРАИНЕ

Максим ПАМПУРА,

кандидат юридических наук, соискатель  
Харьковского национального университета внутренних дел

### Summary

The content of the concept of «globalization» has been revealed. The modern scientific approaches to the study of globalization processes have been considered. The basic elements of globalization as a kind of transformation process have been defined; the analysis of their nature and the relationship with the political and legal reality of today's Ukraine has been provided. The author concludes that the current phase of globalization has a number of specific features related to the development of the information society, the expansion of political boundaries, democratization and decentralization of state power, as well as the internationalization and development of international law.

**Key words:** globalization, political process, transformation, political and legal development, modernization, democratization.

### Аннотация

Раскрыто содержание понятия «глобализация». Рассмотрены современные научные подходы к изучению глобализационных процессов. Определены основные элементы глобализации как разновидности трансформационного процесса, дан анализ их специфики и взаимосвязи с политико-правовой действительностью современной Украины. Автор делает вывод, что нынешняя фаза глобализации имеет целый ряд специфических черт, связанных с развитием информационного общества, расширением политических границ, демократизацией и децентрализацией государственной власти, а также интернационализацией и развитием международного права.

**Ключевые слова:** глобализация, политический процесс, трансформация, политическое и правовое развитие, модернизация, демократизация.

**Постановка проблемы.** Особое место среди научных исследований общественно-политических процессов конца XX в. – начала XXI в. занимает тема глобализации – качественно меняющих сущность мировой социально-политической и экономической системы и, так или иначе, отражающихся на характере и содержании государственно-правовой жизни современной Украины. Действительно, те проблемы, с которыми столкнулось большинство государств и обществ на постсоветском пространстве, оказались непосредственно связанными с фундаментальными мировыми изменениями, определяемыми в научной литературе как «глобализация».

**Актуальность темы исследования.** Проблемы глобализации в контексте социальных и политических трансформаций разрабатывались такими классиками современной научной мысли, как М. Арчер, У. Бек, Д. Гелд, Э. Мак-Грю, Р. Робертсон, Э. Тоффлер, М. Уотерс и др. Исследованию глоба-

лизационных процессов в современном мире посвящены работы таких отечественных и зарубежных учёных, как С. Бабурин, Р. Бирюков, Р. Войтович, А. Завьялова, Н. Иванов, В. Иноземцев, В. Кочетков, Н. Мамон, В. Михеев, М. Мунтян, Н. Панкова, Ю. Ткачук, М. Хаустова. Однако, несмотря на большое количество научных исследований в данной сфере, вопрос о содержании и особенностях современных глобализационных процессов требует сегодня более детального рассмотрения, что позволит точнее понять характер и направленность трансформаций в политической и правовой сферах посттоталитарных обществ, уяснить происходящие в них изменения.

**Целью статьи** является исследование содержания и направленности глобализационных трансформационных процессов современности, анализ их специфики и взаимосвязи с политико-правовой действительностью современной Украины.

**Изложение основного материала.** В самом общем виде под глобализаци-





ей сегодня понимается процесс усиления взаимозависимости государств, экономик и культур, сопровождаемый резким ускорением темпов изменений во всех сферах общественной жизни. На сегодняшний день в мировой научной мысли существует целый ряд определений понятия «глобализация». Так, М. Арчер определяет глобализацию как процесс, приводящий к объединению структур, культур и институтов во всём мире [1, с. 133]. По мнению М. Уотерса, глобализацию следует определять как «социальный процесс, в котором ограничения, налагаемые географией на социальное и культурное устройство, ослабевают, и в котором люди всё больше осознают это ослабление» [2, с. 3]. Д. Гелд и Э. Мак-Грю в наиболее широком значении предлагают понимать под глобализацией процесс ускорения и усовершенствования различных международных потоков товаров и информации в общем контексте социального развития [3, с. 4].

Глобализацию как процесс, вследствие которого мир становится всё более связанным и более зависимым от всех его субъектов, рассматривает и Н. Иванов. Учёный подчёркивает, что «процессы глобализации в самом широком смысле характеризуются резким усилением и усложнением взаимных связей в основных областях экономической, политической и общественной жизни, приобретающем планетарные масштабы» [4, с. 19]. В. Солдатенко, В. Горбатенко, Т. Бевз и др. определяют глобализацию как общемировой социальный процесс, объединяющий потоки идей, капиталов, товаров, научно-технических достижений, политических норм и стандартов, законодательств, которые характеризуют развитие мира как целостной экономической, международно-правовой, политической, социокультурной суперсистемы [5, с. 12]. Другие исследователи предлагают следующие определения современного процесса глобализации:

– глобализация – это объективный процесс, результат глубинных сдвигов в инфраструктуре основных направлений и тенденций социально-экономического, информационно-телекоммуникационного, экологического, демографического, социокультурного, политического, мировоззренческого развития современного мира [6, с. 434];

– глобализация – это сложный и многомерный процесс, проявляющийся в экономических, политических, культурных и информационных универсалиях, когда территориальность исчезает как общий принцип организации социальной и культурной жизни [7, с. 30];

– глобализация – это процесс преобразования региональных социально-экономических систем, достигших высокой степени взаимозависимости, в единую всемирную систему, которая развивается на основе относительно унифицированных закономерностей [8, с. 159].

Ключевой составляющей процесса глобализации является информатизация общества. Информатизация оказывает решающее воздействие на развитие политической коммуникации, которая в современных условиях выступает «своеобразным социально-информационным полем политики», обеспечивает «процессы передачи и обмена политической информацией», «структурирует политическую деятельность и придаёт ей новое значение», предстаёт как «неотъемлемый элемент политической системы общества, часть общественно-политического сознания и бытия человека» [9, с. 273–274]. Современные исследователи подчёркивают, что именно уровнем информатизации проверяется и оценивается степень зрелости общества, развитости страны, а также готовности государственной власти к адекватному современным нуждам исполнению собственного предназначения [5, с. 13].

Информационная составляющая глобализации направлена на создание необходимых материальных предпосылок для преодоления информационного провинциализма и отсталости, появления новых форм образования, оптимизации процесса принятия и реализации управленческих решений во всех сферах общественной деятельности. В развитых странах информационно-коммуникационные технологии рассматриваются как основной инструмент модернизации всей системы промышленного производства, развития хозяйственной и социальной инфраструктуры, структурной перестройки экономики. В этой связи происходит динамическое формирование единого мирового рынка, а информация и

знания становятся непосредственной производственной силой, основой нового информационного общества. При этом, если в развитых западных странах на конец XX в. информационное общество уже было сформировано, то в странах, которые модернизируются и по разным причинам сейчас отстают в своём развитии от Запада, оно только начинает формироваться. Н. Моисеев отмечает, что «информационное общество сегодня «стоит на пороге» нашей истории, и от того, как люди смогут его воспринять и интерпретировать, непосредственно зависит характер цивилизации нового столетия» [10, с. 14].

Таким образом, в постиндустриальную, постмодернистскую эпоху трансформация общества приобретает принципиально новый характер. В условиях значительного повышения увеличения динамики общественно-политических процессов и расширения информационных потоков формируется принципиально новая система осуществления политической коммуникации [5, с. 15]. К основным параметрам, реформирующим указанную систему и существенным образом влияющим на функциональные признаки современного украинского общества, сегодня следует отнести:

1) увеличение скорости информационного обмена между различными элементами политической системы, между политической и социальной системами, отдельными индивидами, что позволяет передавать накопленный политический опыт, знания, координировать общие усилия людей, осуществлять процессы политической социализации, структурирование политической жизни, устанавливать связи между институтами политической системы и т.п. [9, с. 273–274];

2) создание и использование средствами массовой информации, наряду с информированием общества о принятых решениях, действенных механизмов обратной связи, что значительно расширяет возможности участия населения в политических процессах;

3) зависимость развития политической коммуникации от степени демократичности политического режима, а также от уровня политической культуры общества;

4) обусловленность эффективности политической коммуникации компе-



тентностью и толерантностью субъектов передачи информации;

5) повышение значения ценностного измерения политической коммуникации, которое, по мнению Ю. Ирхина [9, с. 280], должно основываться на таких принципах, как приоритетность качеств и ценностей данной культуры (иерархия); равные права и возможности доступа к информации (равенство); близость к культуре нации, этнической общности или религиозного большинства (идентичность); учёт моральных норм и требований (мораль и нравственность) [5, с. 15–16].

Постепенное развитие информационного общества всё больше детерминирует трансформацию современных политических и правовых систем. Единое электронное пространство меняет всю существующую систему территориальной юрисдикции. Более того, как отмечает Р. Бирюков, возрастание виртуализации экономической деятельности, особенно в ведущих информационных сферах, таких как финансы и специализированное корпоративное обслуживание, содействует нарастанию кризисных явлений в сфере контроля как на уровне государств, так и на уровне институционального аппарата экономики [11, с. 38].

Влияние глобализации на социальную, политическую, правовую и культурную сферы жизни современного общества происходит в различных формах и разными методами. Что же касается результатов такого влияния, то их мощь и направленность варьируются в зависимости от многих факторов, среди которых особое место занимает право. Глобализация оказывает существенное влияние на трансформацию, изменение и модернизацию государственно-правовых институтов, норм и отношений на мировом, макро-региональном и внутригосударственном уровнях [12, с. 38]. Под влиянием глобализации происходят изменения в праве не только на национальном, но и на надгосударственном уровне: трансформируются его содержание, цели, задачи и источники (формы) [13, с. 8]. Специфика глобализации в правовой сфере заключается в том, что данный процесс проявляется, в той или иной степени, во всех структурных частях правовой системы государства и охватывает, по мнению большин-

ства учёных, все её компоненты. Речь идёт, в первую очередь, о нормативной базе – системе источников права и их соотношении. Проявляется процесс глобализации и в правотворчестве, и в правоприменении, поскольку динамизм правовой системы обеспечивается, с одной стороны, механизмом социальной обусловленности правотворческой деятельности, а с другой стороны, – социальными факторами правореализации. Однако не меньшее влияние глобализация оказывает и на правосознание людей.

Анализ исследований ведущих отечественных и зарубежных учёных в данной сфере позволяет отнести к основным тенденциям развития правовой сферы в условиях глобализации следующие тенденции:

1) универсализация права (формирование общих, всеобъемлющих подходов к праву) и унификация права (введение в правовые системы современных государств единообразных норм). В. Нерсисянц отмечает, что, невзирая на все особенности национальных систем, право, в сущности, представляет собой историю всё большей универсализации и унификации, историю продвижения ко всё более глобальному праву, и такие исторически прогрессирующие свойства и характеристики развивающегося права находят своё выражение, закрепление и осуществление как в отдельных национально-государственных системах права, так и в международном праве [12, с. 40];

2) расширение и углубление правового регулирования, возникновение новых отраслей, подотраслей и институтов права. Эта тенденция, обусловленная усилением частноправовых принципов в правовой регламентации общественных отношений, усложнением предмета правового регулирования, характерна как для Украины, так и для всего мира [13, с. 5];

3) политизация права и возрастание роли публичного права, обусловленные общим усложнением всех сторон общественной жизни в начале XXI в. При этом особого внимания, по мнению исследователей, сегодня заслуживают системные взаимосвязи между правовой глобализацией и конституционализацией правопорядка, что в наиболее общем виде выражается в «интерна-

ционализации современного конституционализма, с одной стороны, и конституционализации самих процессов юридизации социальной действительности, – с другой» [13, с. 6];

4) формирование и активное использование принципов права как регулятора общественных отношений. В современной юридической науке принципы права определяются как основополагающие начала, ключевые идеи права, определяющие и выражающие его сущность [14, с. 149], которые подразделяются на социально-правовые (отражающие систему ценностей, присущих обществу в целом: доминирование общечеловеческих ценностей, признание приоритета прав и свобод человека и гражданина, единство общих и частных интересов), и специально-правовые (отражающие основы формирования права как специфического социального феномена) [14, с. 150].

Анализ законодательства, принятого в конце XX в. – в начале XXI в., свидетельствует о наличии еще одной тенденции, которая в значительной мере проявляется как на национальном, так и на глобальном и региональном уровнях, – расширении законодательства, посвящённого правам человека и гражданина (тенденция гуманизации права) [15, с. 289]. Так, в Украине на конституционном уровне человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность признаны высшей социальной ценностью [16, ст. 3], а также закреплён ряд основных прав и свобод человека и гражданина, заложены основы правовой охраны частной жизни и установлены основные направления соответствующего законодательного регулирования. Признав соблюдение прав и свобод человека фундаментальной конституционной основой, Украина присоединилась к европейскому и мировому видению данного вопроса, закрепила его общечеловеческое решение как обязательное для государства и всех других субъектов общественных отношений. В своем законодательстве Украина учитывает сформированные в XX в. международные стандарты прав человека, закреплённые в Общей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах, Международном пакте об экономических, социальных и культур-



ных правах, Европейской конвенции прав человека и др.

Поскольку с развитием процесса глобализации «право становится всё более сложной системой» [17, с. 113], неизбежно повышается роль судебной практики в решении целого ряда вопросов общественно-политической, экономической и культурной жизни общества. Можно отметить и такую тенденцию развития отечественной правовой сферы, как увеличение роли и значения судебного права, а вместе с ним таких источников, как прецеденты и судебная практика. Так, М. Хаустова отмечает, что присоединение Украины к Европейской конвенции о защите прав и основных свобод человека и протоколам к ней, признание юрисдикции Европейского суда по правам человека ставят перед Украинским государством задачу дальнейшего усовершенствования законодательства с учётом прецедентного права Совета Европы [13, с. 8].

В целом же сегодня можно отметить наличие такой общей тенденции развития права, как значительное усиление влияния международного права на национальное право. В современных условиях международное право не может ограничиваться лишь упорядочением межгосударственных отношений, а становится важнейшим инструментом универсализации национального права [15, с. 289–290]. Влияние международного права на национальное осуществляется путём непосредственного применения принципов и норм, а также прецедентов международного права в рамках национального права, а также путём приведения в соответствие с установленными международными стандартами правовых норм национального права [11, с. 38].

Среди других тенденций развития права в условиях глобализации можно также отметить тенденцию вмешательства публичного права в сферу частного права, постепенное стирание границ между публичным и частным правом, объединение частноправовых и публично-правовых методов регулирования [15, с. 290], а также тенденцию роста влияния регионального права на национальную правовую систему [13, с. 13].

Одной из важнейших составляющих процесса глобализации является децентрализация государственной вла-

сти, т.е. перераспределение функций и полномочий между государством и гражданским обществом, соответствующими органами власти и местным самоуправлением. Современная справочная литература определяет содержание децентрализации как делегирование центральными органами государственной власти соответствующих полномочий местному уровню [18, с. 153], передачу части функций государственного управления центральных органов исполнительной власти местным органам исполнительной власти и органам местного самоуправления, расширение полномочий органов низшего уровня за счёт органов высшего уровня [19, с. 111]. Именно процесс децентрализации в современных условиях становится противодействием всеохватывающему контролю над обществом, тенденциям бюрократизации, централизации и огосударствления собственности с присутствием им вертикальной структурой и субординацией, концентрацией власти в едином центре [5, с. 18].

Мировой опыт практической реализации децентрализации нашёл своё отражение в систематизации достижений местного самоуправления. Основы построения и функционирования местного самоуправления были закреплены в таких международно-правовых актах (к которым присоединилась и Украина), как «Европейская хартия местного самоуправления» [20] и «Всемирная декларация местного самоуправления» [21]. Под местным самоуправлением в данных документах понимается право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения [21, ст. 2; 20, п. 1 ст. 3]. Такое определение даёт повод отметить, что в современных условиях местное самоуправление должно рассматриваться как «один из важнейших элементов взаимосвязи государства и общества, реализации возможностей и интересов отдельной личности», как одна из тех социокультурных систем, которые «предоставляют возможности для достижения общественной гармонии» [5, с. 18].

**Выводы.** Таким образом, нынешняя фаза глобализации имеет целый

ряд специфических черт, связанных с развитием информационного общества, расширением политических границ, демократизацией и децентрализацией государственной власти, а также интернационализацией и развитием международного права. Указанные факторы непосредственным образом отражаются на характере и содержании политико-правового развития современной Украины.

#### Список использованной литературы:

1. Archer M.S. *Sociology for One World: Unity and Diversity* / M.S. Archer // *International Sociology*. – 1991. – Vol. 6. – № 2 (June). – P. 131–147.
2. Waters M. *Globalization* / M. Waters. – London ; N-Y. : Routledge, 1995. – 471 p.
3. Д. Хелд Глобальные трансформации. Политика, экономика и культура / Д. Хелд, Д. Голдблатт, Э. Макгрю, Дж. Перратон. – М. : Праксис, 2004. – 576 с.
4. Иванов Н.П. Человеческий капитал и глобализация / Н.П. Иванов // *Мировая экономика и международные отношения*. – 2004. – № 9. – С. 19–31.
5. Солдатенко В.Ф. *Суспільно-політичні трансформації в Україні : від задумів до реалій* / В.Ф. Солдатенко ; НАН України ; Інститут політичних та етніонаціональних досліджень. – К. : Парламентське вид-во, 2009. – 536 с.
6. Гаджиев К.С. *Политология (основной курс) : [учебник]* / К.С. Гаджиев. – М. : Высшее образование, 2007. – 460 с.
7. Миронов А.В. *Социально-гуманитарное образование сегодня* / А.В. Миронов // *Социально-гуманитарные знания*. – 2001. – № 1. – С. 22–30.
8. Иноземцев В.Л. *Глобализация и неравенство: что причина, что следствие* / В.Л. Иноземцев // *Россия в глобальной политике*. – 2003. – С. 158–175.
9. Ирхин Ю.В. *Политология : [учебное пособие]* / Ю.В. Ирхин. – М. : Изд-во РУДН, 1996. – 463 с.
10. Моисеев Н.Н. *Информационное общество: возможность и реальность* / Н.Н. Моисеев // *Политические исследования*. – 1993. – № 3. – С. 6–14.
11. Бирюков Р. *Право и глобализация* / Р. Бирюков // *Юридический вестник*. – 01/2010. – № 1. – С. 36–41.
12. Нерсесянц В.С. *Процессы универсализации права и государства в*



глобализирующемся мире / В.С. Нерсесянц // Государство и право. – 2005. – № 5. – С. 36–53.

13. Хаустова М.Г. Тенденції розвитку права в умовах глобалізації / М.Г. Хаустова // Проблеми законності : зб. наук. пр. / відп. ред. В.Я. Тацій. – Х. : Нац. ун-т «ЮАУ ім. Я. Мудрого», 2013. – Вип. 124. – 284 с. – С. 3–15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dSPACE.nulau.edu.ua/bitstream/123456789/8275/1/3.pdf>.

14. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М. : Юристъ, 1999. – 672 с.

15. Марченко М.Н. Государство и право в условиях глобализации : [монография] / М.Н. Марченко. – М. : Проспект, 2013. – 400 с.

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

17. Лукашук И.И. Глобализация и право / И.И. Лукашук // Государство и право. – 2005. – № 12. – С. 112–115.

18. Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ИНФРА-М, 2003. – 704 с.

19. Державне управління та державна служба : словник-довідник / уклад. О.Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2005. – 480 с.

20. Европейская Хартия местного самоуправления // СЗ РФ. – 1998. – Вып. 36. – Ст. 4466.

21. Всемирная декларация прав местного самоуправления // Местное самоуправление. – 1997. – № 2–3. – С. 5–7.

## ПЕРСПЕКТИВЫ ИЗМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ В СФЕРЕ ВЫРАЩИВАНИЯ ЭНЕРГЕТИЧЕСКИХ КУЛЬТУР ДЛЯ ПРОИЗВОДСТВА БИОТОПЛИВА

Анна ПАСТУХ,

аспирант отдела проблем аграрного, земельного,  
экологического и космического права  
Института государства и права имени В.М. Корецкого  
Национальной академии наук Украины

### Summary

The article deals with the approaches to the energy crops definition; the legislation of foreign states on the use of the term energy crops is investigated; the possibility of energy crops definition introducing to the Ukrainian legislation is researched; alterations to the Ukrainian legislation for the encouraging energy crops producers to cultivate energy crops are proposed.

**Key words:** energy crops, biomass, biofuel, energy crops cultivation.

### Аннотация

В статье рассмотрены подходы к определению понятия «энергетические культуры»; исследовано законодательство иностранных государств с точки зрения использования термина «энергетические культуры»; сделан вывод о возможности внедрения в законодательство Украины термина «энергетические культуры»; предложены изменения в законодательство Украины по внедрению мероприятий, которые стимулируют производителей выращивать энергетические культуры.

**Ключевые слова:** энергетические культуры, биомасса, биотопливо, выращивание энергетических культур.

**П**остановка проблемы и актуальность темы исследования. Энергозависимость Украины от импортных энергоносителей принуждает государство искать альтернативные источники энергии. Основу правового регулирования использования альтернативных источников энергии составляет Закон Украины «Об альтернативных источниках энергии», а также Закон Украины «Об альтернативных видах топлива». Однако указанные законодательные акты не осуществляют специальное правовое регулирование отношений, которые возникают при использовании энергетических культур, выращивание и переработка которых является реальной альтернативой замещения импортных энергоносителей. В Украине ведется активная работа по изучению возможностей выращивания и переработки энергетических культур, а также их использования для производства электрической и тепловой энергии, однако исследованию правового регулирования этих правоотношений не уделяется надлежащее внимание, что

обуславливает актуальность темы исследования.

**Целью статьи** является проведение исследования законодательства Украины с точки зрения возможности внесения в него изменений для стимулирования выращивания энергетических культур для производства биотоплива.

**Изложение основного материала исследования.** Согласно ст. 1 Закона Украины «Об альтернативных видах топлива» от 14 января 2000 года [1] биологические виды топлива (биотопливо) – это твердое, жидкое и газообразное топливо, произведенное из биологически возобновляемого сырья (биомассы), которое может использоваться как топливо или компонент других видов топлива. В свою очередь, биомасса является собой неископаемое, биологически возобновляемое вещество органического происхождения, способное к биологическому разложению в виде продуктов, отходов и остатков лесного и сельского хозяйства (растениеводства и животноводства), рыбного хозяйства и технологически



связанных с ними отраслей промышленности, а также составляющую промышленных или бытовых отходов, способную к биологическому разложению. Из изложенного следует, что признаками биомассы являются биоразлагаемость (возможность биологического разложения), а также растительное или животное происхождение. Таким образом, биомассой могут быть: а) продукты сельского, лесного хозяйства, рыболовства, аквакультуры, смежных отраслей; б) отходы сельского, лесного хозяйства, рыболовства, аквакультуры, смежных отраслей; в) остатки сельского, лесного хозяйства, рыболовства, аквакультуры, смежных отраслей; г) биоразлагаемая часть промышленных отходов; д) биоразлагаемые части бытовых (коммунальных) отходов.

Для исследования сущности понятия энергетических культур, которые используются для производства биотоплива, следует рассматривать составляющую биомассы в виде продуктов растениеводства сельского хозяйства. Продуктами растениеводства в соответствии с Номенклатурой продукции сельского хозяйства [2] считаются результат выращивания сельскохозяйственных культур как на открытом грунте, так и в оранжереях и теплицах, независимо от направления его дальнейшего использования – для употребления в пищу, для воспроизведения растений или на кормление сельскохозяйственных животных, в качестве сырья для перерабатывающей промышленности, для производства возобновляемой энергии или для других целей. Поскольку производство возобновляемой энергии предусматривает использование источников энергии, являющихся не ископаемыми, но возобновляемыми, то биотопливо следует считать возобновляемым источником энергии. При этом продукты растениеводства, пригодные к дальнейшей переработке для производства биотоплива, классифицируют по следующим критериям: а) по происхождению: обычные сельскохозяйственные культуры, выращиваемые как для получения пищевых продуктов, так и с целью производства биотоплива, и классические энергетические культуры, изначально предназначенные для энергетических целей; б) по характеристике: масляные, крахмало- и сахаросодержащие,

а также целлюлозные; в) по циклу выращивания: однолетние и многолетние; г) по типу: древесные и травянистые [3, с. 4]. Таким образом, энергетические культуры являются продуктом растениеводства сельского хозяйства, а также их следует считать биомассой.

Согласно Энергетической стратегии Украины на период до 2030 года [4] сельскохозяйственные культуры имеют наибольший энергетический потенциал в Украине, однако в ней не указано, какие именно культуры следует считать энергетическими. Исходя из этого, выращивание энергетических культур для производства биотоплива в Украине находится на начальной стадии. Сейчас осуществляется выращивание в основном лишь энергетической ивы, тополя и мискантуса, а общая площадь под энергетическими культурами достигает всего 40 тыс. га [3, с. 23].

В специальной литературе энергетические культуры разделяют на три группы: а) древесные растения быстрой ротации (тополь, ива); б) однолетние злаковые (просо, сахарное сорго); в) быстрорастущие многолетние растения (мискантус, свитчграсс) [5]. При этом, по оценкам экспертов, энергетические растения, предназначенные для производства биотоплива, имеют высокую энергетическую производительность и не создают угрозы традиционному сельскому хозяйству, что позволяет уменьшить риски обеспечения населения продовольствием [6].

В Украине создан Атлас высокопроизводительных биоэнергетических культур, к которым отнесены культуры, пригодные для производства жидкого, твердого биотоплива и биогаза. В Государственный реестр сортов растений, пригодных для распространения в Украине на 2016 год [7], из культур, включенных в данный Атлас, внесены следующие энергетические культуры. К сельскохозяйственным кормовым отнесены: сорго многолетнее, мискантус гигантский, просо, щавнат, сида многолетняя, топинамбур, мальва курчавая, свекла сахарная, сорго сахарное. К сельскохозяйственным овощным отнесены: цикорий корневой (промышленный), кукуруза. К сельскохозяйственным масличным и прядильным отнесен рапс, к крупяным – сориз, к злакам – тритикале. Ива отнесена к лесным, амарант и тополь в Государственный реестр сортов

растений не включены. Таким образом, большинство энергетических культур занесены в Государственный реестр сортов растений, пригодных для распространения в Украине на 2016 год и могут выращиваться на землях сельскохозяйственного назначения.

Однако, по нашему мнению, среди причин столь незначительного объема выращивания энергетических культур в Украине следует назвать ненадлежащее правовое регулирование. В частности, в Украине не предусмотрено понятие, перечень, а также условия поддержки производителей энергетических культур.

Внедрение нового термина в законодательство не выступает самоцелью, а должно способствовать интерпретации содержания правоотношения, которое возникает между субъектами правоотношений по поводу определенного объекта. К тому же, термин должен точно называть корреспондирующее понятие, которое, в свою очередь, должно отражать специфические, имеющие юридическое значение признаки выражаемого явления. Поэтому для определения понятия «энергетические культуры» следует обратиться к специализированной литературе.

Так, под энергетическими культурами предлагается понимать растения, выращивание которых требует низких затрат, и которые используются для изготовления биотоплива, например, биоэтанола, или сжигаются для производства электрической или тепловой энергии [8]. По мнению иных экспертов, энергетическими культурами являются растения, которые специально выращиваются для использования непосредственно в качестве топлива либо для производства биотоплива [3, с. 4].

Для определения понятия «энергетические культуры» следует обратиться также к законодательству иностранных государств. В частности, в законодательстве Европейского Союза в рамках Общей сельскохозяйственной политики ЕС (САП) предусмотрено понятие энергетических культур. Раздел 5 Регламента Совета ЕС № 1782/2003 «Об установлении общих правил для схем прямой поддержки по Общей аграрной политике и установления схем отдельной поддержки для фермеров и внесении изменений в Регламент ЕЭС» от 29 сентября 2003 [9] энергетическими культурами



называет культуры, выращиваемые для производства следующих энергетических продуктов: биотоплива, в понимании п. 2 ст. 2 Директивы 2003/30/ЕС «О содействии использованию биотоплива или иного возобновляемого топлива для транспорта» от 8 мая 2003 года и электрической и тепловой энергии, произведенной из биомассы. Кроме того, в рамках блока САП «Поддержка фермерских хозяйств» фермеры стран ЕС в 2003–2009 годах получали финансовую помощь для выращивания энергетических культур. Например, в Великобритании в рамках Программы развития сельской местности на 2007–2013 годы с целью поощрения фермеров и землевладельцев выращивать энергетические культуры в качестве устойчивой замены ископаемого топлива до сегодня действует Схема поддержки выращивания энергетических растений (Energy Crops Scheme – ECS). С помощью указанной Схемы поддержки фермерам предоставляются гранты для закладки посевов утвержденных энергетических культур. Определения энергетических культур указанная Схема поддержки не дает, однако называет их. Так, утвержденными культурами выступают культуры с так называемым быстрым оборотом: ива, тополь, ясень, ольха, орех, береза, платан, каштан и лайм, а также мискантус.

Аналогичная программа действует и в Соединенных Штатах Америки. В частности, Закон о сельском хозяйстве 2014 года [10] излагает в новой редакции Программу помощи по выращиванию сырья для биомассы (Biomass Crop Assistance Program – BCAP). Согласно указанной Программе в США создаются районы, на территории которых выращиваются энергетические культуры. Программа считает биомассой любой органический материал, который доступен на возобновляемой основе, и включает сельскохозяйственные культуры, деревья, выращенные для получения энергии, отходы древесины и древесные остатки, растения (в том числе водные растения и травы), остатки, волокна, отходы животноводства и другие отходы, жиры, масла и смазки (в том числе переработанные) и не включает бумагу и неразделенные твердые отходы. Таким образом, энергетические культуры отождествляются с биомассой.

Анализ вышеуказанных определений позволяет выделить такие призна-

ки энергетических культур: 1) выращиваются специально для энергетических целей; 2) используются для производства биотоплива или электрической и тепловой энергии; 3) являются биомассой. По нашему мнению, указанных признаков энергетических культур достаточно для выделения отдельного термина в законодательстве Украины. Таким образом, энергетические культуры – это растения, специально выращиваемые для производства биотоплива, а также электрической и тепловой энергии. По нашему мнению, такое определение энергетических культур следует предусмотреть в ст. 1 Закона Украины «Об альтернативных видах топлива» от 14 января 2000 года.

Кроме того, следует создавать стимулы для выращивания энергетических культур. В частности, сегодня из-за отсутствия законодательного термина «энергетические культуры» деятельность, связанная с их выращиванием, не включена в перечень видов экономической деятельности. Так, Национальным классификатором Украины «Классификация видов экономической деятельности ДК 009: 2010», утвержденным Приказом Государственного комитета Украины по вопросам технического регулирования и потребительской политики от 11 октября 2010 года № 457[11], не предусмотрено вида деятельности по выращиванию энергетических культур. Поэтому существующие производители энергетических культур, в частности энергетической ивы, осуществляют свою деятельность согласно п. 01.29 ДК 009: 2010 – «выращивание других многолетних культур». В связи с этим после внесения термина «энергетические культуры» в Закон Украины «Об альтернативных видах топлива» от 14 января 2000 года в Национальном классификаторе следует также предусмотреть отдельный вид экономической деятельности по выращиванию энергетических культур.

По нашему мнению, следует принимать также отдельные государственные программы поддержки производителей энергетических культур. В этих программах необходимо предусматривать конкретные виды энергетических культур, выращивание которых поддерживается, как это сделано в Великобритании и США. В частности, создание благоприятных условий для

увеличения количества площадей под энергетическими культурами следует осуществлять путем внедрения механизма стимулирования выращивания энергетических культур через предоставление субсидий, льготного кредитования, а также частичного покрытия государством процентов по кредитам.

По оценкам экспертов, выращивание многолетних энергетических культур связано со значительными финансовыми затратами, подавляющее большинство которых приходится на первый год выращивания энергетических культур. По оценкам специалистов, закладка 1 га плантации мискантуса в Украине стоит более 50 тыс. грн. Срок окупаемости плантации составляет от 5 до 10 лет, в зависимости от стоимости собранной щепы, аналогичная ситуация – с энергетической ивой. Экспертами предлагаются также различные формы стимулирования аграрных товаропроизводителей выращивать энергетические культуры, в том числе путем предоставления субсидий. Например, они предлагают субсидировать производителей энергетических культур для закладки плантаций мискантуса в размере до 50 тыс. грн. на гектар, энергетической ивы до – 25 тыс. грн. Субсидии должны использоваться для покрытия расходов стоимости посадочного материала и затрат на закупку специальных технических средств для его посадки [12, с. 8]. По оценкам других экспертов, стоит установить субсидирование энергоплантаций на уровне 10 тыс. грн. на гектар [3, с. 24].

Льготное кредитование также способно стать активным способом стимулирования выращивания энергетических культур. Такое кредитование должно предусматривать предоставление банками субъектам хозяйствования льготных кредитов за счет средств, предусмотренных в государственном бюджете для реализации проектов выращивания энергетических культур на условиях возвратности, платности, срочности и целевого использования. Условия кредитования могут предусматривать незначительные проценты за пользование льготными кредитами.

По нашему мнению, для введения программ субсидирования и льготного кредитования для закладки плантаций энергетических культур и поддержки уже существующих в научно обоснов-



ванных размерах ст. 10 Закона Украины «Об альтернативных видах топлива» от 14 января 2000 следует дополнить ч. 2 следующего содержания: «Финансирование мероприятий по стимулированию выращивания энергетических культур для производства альтернативных видов топлива осуществляется за счет средств предприятий, учреждений, организаций независимо от форм собственности, средств государственного и местного бюджетов, других не запрещенных законом источников. Порядок и условия предоставления средств из государственного и местного бюджетов устанавливается Кабинетом Министров Украины».

Важным фактором для выращивания энергетических культур является также доступ и возможность использования земель. Так как энергетические растения не требуют качественных сельскохозяйственных земель, следует привлекать к их выращиванию деградированные, малопродуктивные и техногенно загрязненные сельскохозяйственные угодья.

Согласно ст. 171 Земельного кодекса Украины от 25 октября 2001 года [13] к деградированным землям относятся земельные участки, поверхность которых нарушена вследствие землетрясения, оползней, карстообразования, наводнений, добычи полезных ископаемых, а также земельные участки с почвами, которые эродированы, переувлажнены, с повышенной кислотностью или засоленностью, загрязненные химическими веществами. К малопродуктивным землям относятся сельскохозяйственные угодья, почвы которых характеризуются отрицательными природными свойствами, низким плодородием, а их хозяйственное использование по назначению является экономически неэффективным. Согласно ст. 169 и 170 Земельного кодекса Украины к техногенно загрязненным землям относятся земли, радиационно опасные и радиоактивно загрязненные, земли, загрязненные тяжелыми металлами, другими химическими элементами. Указанные техногенно загрязненные земли сельскохозяйственного назначения, на которых не обеспечивается получение продукции, соответствующей установленным требованиям, подлежат изъятию из сельскохозяйственного оборота и консервации.

Порядок проведения консервации земель предусмотрен Приказом Министерства аграрной политики и продовольствия Украины «Об утверждении Порядка консервации земель» от 26 апреля 2013 [14]. Согласно п. 2 указанного Порядка консервация земель осуществляется путем прекращения их хозяйственного использования на определенный срок. На время проведения консервации земель запрещается изменение целевого назначения земельного участка и ведения любой деятельности, кроме предусмотренной проектами консервации земель. После окончания срока консервации земель и обследования законсервированных земель в натуре (на местности) решается вопрос о возвращении земель к предыдущему использованию, продлении сроков консервации, или высказываются другие предложения, направленные на их рациональное и экологически безопасное использование.

Формами консервации земель, согласно указанному Порядку консервации земель, является залужение или залесение. На законодательном уровне не регулируется вопрос, какую форму консервации следует применять к разным видам сельскохозяйственных угодий. Эксперты отмечают, что для консервации многолетних насаждений следует проводить олесение, а в случае консервации пашни, сенокосов, пастбищ восстановить качественные показатели почвы может только олужение [15, с. 230].

Как отмечалось выше, энергетические культуры, которые используются для производства биотоплива, различаются по происхождению и типу, что дает возможность использовать обе формы консервации. Поэтому, по нашему мнению, одним из мероприятий по консервации деградированных и малопродуктивных земель, а также техногенно загрязненных земельных участков, хозяйственное использование которых экологически опасно и экономически неэффективно, следует признать выращивание на них энергетических культур, что не будет вызывать конфликт с землями, пригодными для выращивания продовольственных сельскохозяйственных культур.

**Выводы.** Уменьшение зависимости Украины от импортных энергоносителей возможно обеспечить вслед-

ствие увеличения выращивания и использования энергетических культур. Усовершенствование законодательства в сфере выращивания энергетических культур является одним из ключевых факторов развития этой отрасли. По нашему мнению, следует внести в законодательство Украины термин «энергетические культуры», принимать отдельные программы по стимулированию выращивания отдельных энергетических культур, а также признать выращивание энергетических культур формой консервации деградированных и малопродуктивных, а также техногенно загрязненных земель.

#### Список использованной литературы:

1. Закон України «Про альтернативні види палива» № 1391-XIV від 14 січня 2000 року // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 12. – Ст. 94.
2. Наказ Державної служби статистики «Про затвердження Номенклатури продукції сільського господарства» № 300 від 15 жовтня 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/FN006072.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FN006072.html).
3. Гелетуха Г.Г. Перспективи вирощування та використання енергетичних культур в Україні / Г.Г. Гелетуха, Т.А. Железна, О.В. Трибой // Аналітична записка БАУ № 10. – 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.uabio.org/img/files/docs/position-paper-uabio-10-ua.pdf>.
4. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2030 року» № 1071-р від 24 липня 2013 року // Урядовий кур'єр. – 2014. – № 17.
5. Романко С.М. Правове регулювання використання біопаливних рослин другої генерації та міжнародна співпраця України у цій сфері / С.М. Романко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.rusnauka.com/28\\_WP\\_2014/Pravo/7\\_177613.doc.htm](http://www.rusnauka.com/28_WP_2014/Pravo/7_177613.doc.htm).
6. Безуглий М. Наукові й практичні аспекти використання соломи та рослинних решток / М. Безуглий, В. Булгаков [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://a7d.com.ua/weekend/others/1461-naukovi-j-praktichni-aspekti-vikoristannya-solomi.html>.



7. Державний реєстр сортів рослин, придатних для поширення в Україні на 2016 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vet.gov.ua/sites/default/files/Reestr%2001.03.16.pdf>.

8. Energycrop [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://en.wikipedia.org/wiki/Energy\\_crop](https://en.wikipedia.org/wiki/Energy_crop).

9. Council regulation (EC) No 1782/2003 of 29 September 2003 establishing common rules for direct support schemes under the common agricultural policy and establishing certain support schemes for farmers and amending Regulations (EEC) № 2019/93, (EC) № 1452/2001, (EC) № 1453/2001, (EC) № 1454/2001, (EC) 1868/94, (EC) No 1251/1999, (EC) № 1254/1999, (EC) № 1673/2000, (EEC) № 2358/71 and (EC) № 2529/2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003R1782&from=EN>.

10. Agricultural Act as of 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-113publ79/html/PLAW-113publ79.htm>.

11. Наказ Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики «Про затвердження та скасування національних класифікаторів» від 11 жовтня 2010 року № 457 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://search.ligazakon.ua/1\\_doc2.nsf/link1/FIN59047.html](http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/FIN59047.html).

12. Роїк М.В. Концепція виробництва твердого біопалива з біоенергетичних рослин в Україні / М.В. Роїк, О.М. Ганженко, В.Л. Тимошук // Всеукраїнський науково-виробничий журнал «Біоенергетика». – 2015. – № 1. – С. 5–8.

13. Земельний кодекс України № 2768-III від 25 жовтня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3. – Ст. 27.

14. Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про затвердження Порядку консервації земель» № 283 від 26 квітня 2013 року // Офіційний вісник України. – 2013. – № 42. – Ст. 1525.

15. Василюк О.В. Консервація деградованих земель та формування екомережі : правовий аспект / О.В. Василюк // Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. – Сер. : Біологія. – 2014. – № 1100. – Вип. 20. – С. 229–234.

## ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ ПО КУПЛЕ-ПРОДАЖЕ ТОВАРОВ И ДИСТАНЦИОННОГО ДОГОВОРА

Юрий ПАТИНКА,

соискатель кафедры гражданского права и процесса  
Харьковского национального университета внутренних дел

### Summary

This article focuses on the problems of the question arising in the implementation of the purchase and sale of goods with the use of remote contract is commercial or office space. Procedure for termination of the agreement concluded in the form and order of return of the goods on which the buyer refused. Also features return in the event of non-compliance to the specs. Also in the article questions the consequences of violation of the deadline set by law, to return the goods stored at the customer in the event of termination of the distance contract.

**Key words:** contracts, distance contract, remote sales, legal status of the parties to the contract, consumer protection.

### Аннотация

Эта статья посвящена проблематике вопроса, возникающего при осуществлении купли-продажи товара с использованием дистанционного договора, вне торговых или офисных помещений. Порядку расторжения договора, заключенного в такой форме, и порядку возврата товара, от которого отказался покупатель. А также особенностям возврата товара в случае его несоответствия заявленным характеристикам. Кроме этого, в статье рассмотрены вопросы последствий нарушения срока, установленного законодательством, по возврату товара, хранящегося у покупателя в случае расторжения дистанционного договора.

**Ключевые слова:** договор, дистанционный договор, дистанционная торговля, правовой статус сторон договора, защита прав потребителей.

**Постановка проблемы.** Бурное развитие интернет-коммуникаций существенно повлияло на развитие общественных отношений как в обществе в целом, так и в отдельных его сферах. Так, с целью удовлетворения потребительского спроса на товары, получили развитие интернет-магазины, которые из-за снижения расходов по содержанию торговых площадей и меньшего количества обслуживающего персонала могут продавать товары по более выгодной для потребителя ценам. Но развитие данной сферы предпринимательской деятельности породило массу проблем в связи с отсутствием на законодательном уровне специальных нормативных актов, регулирующих данные правоотношения.

**Состояние исследования.** Вопросы регулирования отношений по купле-продаже товаров с заключением дистанционного договора были посвящены научные работы О.А. Беловой, И.В. Костюк, В.С. Билых. Однако научные работы, посвященные гражданско-правовому регулированию общественных отношений

в сфере электронной торговли, раскрывают лишь отдельные аспекты этого правового режима.

**Целью и задачей статьи** является исследование проблемы правового регулирования отношений по купле-продаже товаров и дистанционного договора.

**Изложение основного материала.** Так, в настоящее время специального закона, который бы полностью (с учетом особенности такой деятельности) регулировал торговлю через интернет-магазины, не существует. По сути, эти отношения регламентируются теми же нормами, что и другие виды торговли. Поэтому регулирование отношений купли-продажи товаров в интернет-магазинах не подпадает под общие положения договора купли-продажи, урегулированного главой 54 ГК Украины [1]. Следовательно, пробелы и неурегулированности действующего законодательства по купле-продаже товаров и интернет-сети в большинстве случаев регулируются по аналогии права и аналогии закона.

Сейчас отношения с осуществлением торговой деятельности с





использованием интернет-коммуникаций регулируются «Правилами продажи товаров на заказ и вне торговых или офисных помещений», утвержденных приказом Министерства экономики Украины от 19 апреля 2007 года [2]. По указанным Правилам купля-продажа товара с использованием интернет-сети и других средств связи, получила название дистанционной торговли. Так, в соответствии с п. 1.2 Правил дистанционная торговля – форма продажи товаров вне торговых или офисных помещений, при которой выбор товара и его заказ не совпадают по времени с непосредственной передачей выбранного товара потребителем. Учитывая, что через интернет-магазины в основном осуществляется продажа товаров конечному потребителю, такая деятельность относится к розничной торговле, а отношения между сторонами регулируются договором. А значит, согласно ст. 698 ГК Украины по договору розничной купли-продажи продавец, осуществляющий предпринимательскую деятельность по продаже товаров, обязуется передать покупателю товар, который обычно предназначается для личного, домашнего или иного использования, не связанного с предпринимательской деятельностью, а покупатель обязуется принять товар и оплатить его.

Учитывая тот факт, что покупатель, прежде чем получить товар, должен его заказать у продавца, то такую продажу следует считать одновременно как продажей товаров на заказ, так и дистанционной торговлей.

Продажа товаров с использованием интернет-коммуникаций происходит путем заключения договора купли-продажи, заключаемого с потребителем вне торговых помещений лично.

Как отмечалось выше, полная торговля, продажа товаров осуществляется по предварительному заказу, то есть продажа товаров, при которой потребитель договаривается с продавцом на расстоянии при помощи средств дистанционной связи и заключает договор купли-продажи путем нажатия клавиши «купить». К средствам дистанционной связи,

с помощью которых может быть заключен такой договор, законодательство относит телекоммуникационные сети, интернет-коммуникации, телевидение, информационные сети, в частности.

Учитывая тот факт, что, отношения, возникающие между покупателем и продавцом товаров в Интернет-сети, хоть и имеют свою специфику, но не отличаются от традиционных правил розничной торговли, правовое регулирование осуществляется, кроме вышеуказанных нормативных актов, еще и положениями Закона Украины «О защите прав потребителей» [3]. Поэтому, в соответствии с положениями указанного Закона, продавец обязан обеспечить потребителей необходимой, достоверной, своевременной и доступной информации об ассортименте и ценах на товары, предлагаемые к продаже, часы доставки заказов на дом, потребительские свойства товаров, сроки их годности к потреблению или гарантийные сроки и срок службы. Кроме того, при продаже товара в дистанционной форме продавец по требованию потребителя должен предоставить документ, подтверждающий качество и безопасность товара. К такому документу относят сертификат, в котором должен указываться регистрационный номер сертификата соответствия, или свидетельства о признании соответствия, или декларации о соответствии, если это установлено техническим регламентом. Но при осуществлении торговой деятельности по продаже товаров с использованием интернет-сети следует отметить, что ни один интернет-магазин не придерживается правил, установленных законодательством, о наличии уголка потребителя, в котором обязательно должны быть все разрешения, а учитывая специфику осуществления торговой деятельности на расстоянии, – еще и сертификаты. Так, в соответствии с «Правилами продажи товаров на заказ и вне торговых или офисных помещений» и положениями Закона Украины «О защите прав потребителей», в случае реализации товаров по договору на расстоянии продавец должен предоставить потребителю инфор-

мацию о: – наименовании продавца, его местоположении и порядке принятия претензии; – основных характеристиках товара; – цене, включая плату за доставку, и условиях оплаты; – гарантийных обязательств и других услуг, связанных с содержанием или ремонтом товара; – других условиях поставки или выполнения договора; – минимальной продолжительности договора, если он предусматривает периодические поставки товара; – стоимости телекоммуникационных услуг, если она отличается от предельного тарифа; – периода принятия предложений; – порядке расторжения договора. При осуществлении покупки товара в Интернет-сети непосредственно у продавца факт предоставления информации о товаре должен быть подтвержден письменно, с помощью электронного сообщения. Информация, подтвержденная в электронном виде, не может быть изменена продавцом в одностороннем порядке, но при согласии покупателя изменение информации о товаре возможна. Если услуга предоставляется средствами дистанционной связи и оплачивается через оператора телекоммуникационных услуг, подтверждение информации не требуется. Учитывая, что покупка-продажа товаров по дистанционной форме осуществляется по одинаковым ценам, установленным для всех потребителей, и продавец не вправе отказать покупателю в продаже товара, то такой договор, как отмечалось, является публичным. Итак, согласно положению ст. 633 ГК Украины предприниматель не имеет права отказаться от заключения публичного договора при наличии у него возможностей предоставления потребителю соответствующих товаров. Но, несмотря на запрет нормой об отказе от заключения договора, продавец довольно часто отказывает в заключении договора, мотивируя это тем, что закончился товар, хотя на странице сайта отмечено, что такой товар есть в наличии. А значит, возникает вопрос, каким образом покупатель может выяснить, действительно ли отказ является аргументированным, а наличие отметки, что товар есть в наличии, является доказательством нарушения его прав. Кроме того,



возникает вопрос, каким образом покупатель в случае необоснованного отказа от заключения публичного договора может возместить ущерб, нанесенный ему таким отказом.

Учитывая, что в соответствии с п. 2 ст. 633 ГК условия дистанционного договора купли-продажи являются одинаковыми для всех потребителей, такому договору свойственны признаки договора присоединения. Поэтому, в соответствии с п. 1 ст. 634 ГК Украины, условия данного договора установлены одной из сторон в формулярах или иных стандартных формах, а договор может быть заключён только путем присоединения второй стороны к предложенному договору в целом. Изменить или расторгнуть такой договор можно только по требованию стороны, которая присоединилась. Итак, потребитель вправе расторгнуть дистанционный договор, который был заключен вне торговых или офисных помещений, но при условии уведомления об этом продавца в течение четырнадцати дней с даты получения документа, удостоверяющего факт осуществления сделки вне торговых или офисных помещений или принятия товара, а также первой поставки такого товара, при условии, что такой товар является вещью, а принятие или поставка товара происходит позднее времени получения потребителем документа на их продажу. По нашему мнению, учитывая то, что в большинстве случаев заказанный товар по дистанционному договору поставляется заказчику (покупателю) в течение пяти суток с момента принятия заказа и его подтверждения покупателем, возникает вопрос изменения срока уведомления заказчика (покупателя) о расторжении договора. С момента получения уведомления о расторжении договора продавец должен вернуть уплаченные деньги без задержки не позднее тридцати дней. Но в этом случае возникает вопрос гарантии возврата вещи потребителем и денег продавцом. Законодательством закреплено право потребителя на невозврат товара до момента возврата ему уплаченной им суммы денег, но законом не предусмотрены гарантии возврата товара потребителем при получении

им возвращенных денег. По нашему мнению, гарантом возврата денег и товара может выступить третья сторона (в нашем случае – транспортно-портирующая компания или другой субъект, осуществляющий доставку товара).

Действующим законодательством предусмотрено, что потребитель не может расторгнуть договор, заключенный на расстоянии, если: а) предоставление услуги или поставка товара электронными средствами связи при согласии потребителя состоялись до истечения установленного законодательством срока расторжения договора, про что потребителю было сообщено в подтверждении информации; б) потребитель открыл аудио– или видеокассету или носитель компьютерного обеспечения, которые поставляются запечатанными.

Согласно действующему законодательству в случае расторжения дистанционного договора (договора, заключенного на расстоянии) потребитель (заказчик) обязан уведомить продавца о месте, где товар может быть возвращен. Дистанционным договором может быть предусмотрено, что товар, который был направлен по почте или другими перевозчиками, должен, в случае расторжения договора, быть возвращен тем же перевозчиком или почтой. Любые расходы, связанные с возвратом товара, возлагаются на продавца. Продавец должен возместить расходы потребителя в связи с возвратом товара. Но стоит признать, что в последнее время продавец, прежде чем отправить (поставить) товар покупателю, требует оплаты потребителем средств на покрытие стоимости возврата товара, в случае если он от него откажется, то есть потребитель должен оплатить подписку которая и используется в качестве гарантии, что товар будет принят, то есть выполняет принудительные функции.

В случае расторжения договора, заключенного на расстоянии или вне торговых или офисных помещений, потребитель обязан хранить у себя товар, который он должен вернуть продавцу в течение шестидесяти дней со дня его получения. Продавец в течение срока хранения его товара

должен принять меры по его возвращению. В случае если продавец не принимает меры для возвращения себе отправленного потребителю товара, то по истечении указанного срока такой товар переходит в собственность потребителя без возникновения обязательства по уплате его стоимости.

Для осуществления права на расторжение договора или возврат товара, в связи с несоответствием заявленным характеристикам, потребитель должен сохранять полученный товар в неизменном виде. Если товар хранился у покупателя, и для обеспечения его хранения в связи с его специфичностью были затрачены дополнительные средства, то продавец (собственник товара) должен компенсировать фактические расходы по хранению товара. Уничтожение, повреждение или порча товара, находящегося на хранении у покупателя, лишает его права на возврат средств, если товар не соответствует заявленным характеристикам, но не лишает его права на расторжение договора. При купле-продаже товара с использованием дистанционного договора продавец упаковывает товар в соответствии с установленными правилами или условиями, предусмотренными договором. В случае получения товара в почтовых отделениях или в других представительствах перевозчиков покупатель имеет право проверить товар. В случае несоответствия товара заявленным на сайте характеристикам, или когда потребитель отказывается от товара по собственному желанию, вскрытие упаковки, обзор или проверка товара не лишает права потребителя на расторжение договора [4, с. 224].

Если потребителю не был предоставлен документ или иное удостоверение, которое подтверждает факт заключения сделки вне торговых или офисных помещений, то такая сделка не является основанием для возникновения определенных обязанностей у потребителя. В случае непредоставления документа или подтверждения информации потребитель сообщает продавцу о недействительности договора. Если вопреки требованиям законодательства в течение установленных сроков



продавец не осуществляет возврат уплаченной суммы денег за товар в случае расторжения договора, потребителю выплачивается неустойка в размере одного процента стоимости товара за каждый день задержки возврата денег.

Расчеты за проданные товары и оказанные услуги могут осуществляться в наличной или безналичной форме (с применением платежных карточек, платежных чеков, жетонов и т.п.). Вместе с товаром потребителю в обязательном порядке выдается расчетный документ установленной формы на полную сумму проданной продукции, удостоверяющий факт покупки товара или оказания услуги. В данном случае, если товаром является определенная вещь долгосрочного пользования, продавец должен прислать с товаром инструкцию о порядке пользования и гарантийные документы с подписью уполномоченного лица и отметкой (печатью), содержащей наименование интернет-магазина и места его нахождения.

Доставка товаров, приобретенных по заказу с заключением дистанционного договора или вне торговых или офисных помещений, проводится в упакованном виде, если иное не предусмотрено договором купли-продажи и не вытекает из существа обязательства. Упаковка товаров должна соответствовать требованиям, установленным действующим законодательством или перевозчиком с учетом санитарных правил, и обеспечивать надлежащее хранение товаров. Продавцом (субъектом хозяйствования) могут быть предусмотрены дополнительные услуги, в том числе упаковка в специальную тару, комплектование заказов (наборов) в подарочном оформлении, их доставка. Требования потребителя по качеству приобретенного товара и упаковке, его безопасности, гарантийного ремонта и обслуживанию, а при наличии неисправимых недостатков – обмену товара, удовлетворяются продавцом (предприятием) в соответствии с Законом Украины «О защите прав потребителей».

**Выводы.** Учитывая, что в гражданском обороте, основанном на рыночных отношениях, защита прав потребителя занимает особое место,

правовые нормы, посвященные защите прав потребителей, являются важной правовой гарантией охраны прав и интересов потребителей. А учитывая рост сети интернет-магазинов и регулирование отношений между покупателем и потребителем с помощью дистанционного договора, значительно усложняется порядок защиты прав потребителей. Это связано с особенностями заключения договора, его формой и порядком формирования его содержания. Учитывая, что действующее законодательство недостаточно строго регулирует отношения и порядок создания и функционирования интернет-магазинов, достаточно часто потребитель (покупатель) остается обманутым, а место нахождения интернет-магазина в некоторых случаях невозможно установить, так же, как и установить владельцев этого магазина.

Поэтому каждый покупатель (потребитель) должен уметь не только отстаивать свои права, но и своевременно определить надежность такого магазина, правдивость и достоверность выложенной на сайте информации о товарах. Знание основных признаков, свидетельствующих о возможности быть обманутым, и своих прав позволяет потребителям избежать произвола со стороны интернет-продавцов, дилеров, посредников, распространителей, а производителям и продавцам избежать лишних расходов на возмещение убытков от предложенной и проданной продукции, работы или услуги, которые не соответствуют требованиям по качеству, а кроме этого, – убытки от экономических и административных санкций со стороны государства.

#### Список использованной литературы:

1. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.
2. Правила продажу товарів на замовлення та поза торговельними або офісними приміщеннями, затвержені наказом Міністерства Економіки України від 19.04.2007 № 103.

3. Закон України «Про захист прав споживачів» від 12.05.1991 № 1023-ХІІ-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1991. – № 30. – Ст. 379.

4. Брагинский М. Договорное право. Книга вторая : Договоры о передаче имущества / М. Брагинский, В. Витрянский – М. : Статут, 2000. – 800 с.



## ОПРЕДЕЛЕНИЕ СУБЪЕКТОВ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ УГОЛОВНОМУ ПРЕСЛЕДОВАНИЮ

Дмитрий ПАТРЕЛЮК,

кандидат юридических наук, старший научный сотрудник  
Донецкого юридического института МВД Украины

### Summary

The article is sanctified to research of central link of the system of counteraction – element description of that determines maintenance of all indicated activity on the whole, electing of concrete kinds, forms and methods of here alization is a subject of counteraction to the criminal proceeding. Leaning against opinions of scientists determination of subject of counteraction to the criminal proceeding is given in the article. And entering into a scientific discussion wither searchers about character of actions of victim, witnesses, eyewitnesses of incident, representatives of public and mass-medias, an author is set a circle possible the subject of counteraction to the criminal proceeding, and also the participants of criminal procedure, that can not be the subjects of relations of the examined kind, are adopted; classification of subjects of the examined kind is conducted.

**Key words:** counteraction to the criminal proceeding; subject of counteraction to the criminal proceeding, participants of criminal procedure, criminal proceeding, overcoming of counteraction to the criminal proceeding.

### Аннотация

Статья посвящена исследованию центрального звена системы противодействия – элемента, характеристика которого определяет содержание указанной деятельности в целом, избрание конкретных видов, форм и способов её осуществления, – субъекта противодействия уголовному преследованию. В статье дано определение субъекта противодействия уголовному преследованию. Вступая в научную дискуссию с исследователями о характере действий потерпевшего, свидетелей, очевидцев происшествия, представителей общественности и средств массовой информации, автор устанавливает круг возможных субъектов противодействия уголовному преследованию, а также называет участников уголовного процесса, которые не могут быть субъектами отношений рассматриваемого вида. Проведена классификация субъектов рассматриваемого вида.

**Ключевые слова:** противодействие уголовному преследованию, субъект противодействия уголовному преследованию, участники уголовного процесса, уголовное преследование, преодоление противодействия уголовному преследованию.

**Постановка проблемы.** Одним из заданий криминалистической науки является эффективное преодоление противодействия уголовному преследованию. В связи с чем особую актуальность приобретает всестороннее исследование составных элементов противодействия уголовному преследованию, к которым можно отнести формы, методы, способы, субъектов и т. п. Последние, по нашему мнению, являются центральным звеном системы противодействия, поскольку от их характеристики, прав и обязанностей зависит содержание всей деятельности в целом, избрание конкретных видов, подвидов, способов противодействия и прочее.

**Анализ последних исследований и публикаций** показал, что отечественными и зарубежными учеными достаточно подробно описаны формы и методы противодействия уголовному преследованию; причины и условия, обуславливающие такую деятельность; а также способы ее осуществления.

Среди основных трудов в данном направлении необходимо отметить докторскую диссертацию Э.У. Бабаевой «Основы криминалистической теории преодоления противодействия уголовному

преследованию» (2006 г.) [1], кандидатские диссертации Б.В. Щура «Тактика нейтралізації протидії розслідуванню злочинів, вчинених організованими групами» (2004 г.) [2], С.Ю. Журавлева «Противодействие деятельности по раскрытию и расследованию преступлений и тактика его преодоления» (1992 г.) [3], Р.М. Шехавцова «Форми та способи протидії розслідуванню злочинів і засоби їх подолання (за матеріалами кримінальних справ про вимагання, вчинені організованими групами, злочинним організаціями)» (2003 г.) [4] и другие.

Однако стоит указать, что вопрос определения и характеристики субъектов противодействия уголовному преследованию в трудах криминалистов не нашел своего отражения и требует более тщательного изучения. Учитывая вышеизложенное, определение субъектов противодействия уголовному преследованию является своевременным и актуальным.

**Формулировка целей.** Целью статьи является научный результат в виде определения субъектов противодействия уголовному преследованию. Для достижения цели поставлены такие взаимосвязанные задачи:

1) дать определение понятию «субъект противодействия уголовному преследованию»;

2) установить перечень субъектов противодействия уголовному преследованию;

3) сформировать круг участников уголовного процесса, которые не могут быть субъектами противодействия уголовному преследованию;

4) провести классификацию субъектов противодействия уголовному преследованию.

**Изложение основного материала.** Уголовное преследование преступников, а также противодействие указанной деятельности в широком понимании можно воспринимать как взаимное правовое, социальное и психологическое влияние лиц, имеющих противоположные цели.

Структура такого вида влияния четко определена в теории коммуникации.

Коммуникация при этом определяется как передача информации от одной системы к другой с помощью специальных материальных носителей, сигналов и т.п., а ее содержание и формы отображают общественные отношения и исторический опыт людей [5].



В 1948 году Г.Д. Лассуелом сформулирована линейная модель коммуникации, ставшая основой для понимания межличностного социального влияния и включающая в свою структуру пять компонентов: субъект, объект, содержание, средства и результаты.

Субъектом влияния может быть индивид, группа, информационный ресурс, средства массовой информации, которые организуют и реализуют действия, направленные на изменения в объекте влияния [5].

Объектом влияния может быть отдельный индивид, группа, общество, на которые направлено давление субъекта влияния [5].

Рассматривая указанную систему, можно сделать вывод, что одни и те же участники уголовного процесса одновременно могут быть и субъектами влияния, и его объектами. Так, в частности, при осуществлении уголовного преследования, то есть деятельности, направленной на привлечение к уголовной ответственности преступника, следователь будет субъектом влияния, а преступник – объектом. В то же время при противодействии уголовному преследованию указанные участники «обменяются ролями» таким образом, что преступник станет субъектом влияния на следователя, а следователь – соответственно, объектом.

Таким образом, противодействие уголовному преследованию определяется как деятельность, противоположная уголовному преследованию, а субъекты указанных видов деятельности – это лица, деятельность которых имеет кардинально противоположные цели, каждый из которых для другого выступает в качестве объекта влияния.

Учитывая изложенное, субъект противодействия уголовному преследованию – это физическое лицо (группа лиц), деятельность которого направлена на обеспечение влияния на должностных лиц уполномоченных органов государственной власти с целью препятствования привлечению к уголовной ответственности его лично или другого лица, подозреваемого в совершении преступления.

Перейдем к рассмотрению субъектов противодействия уголовному преследованию.

По мнению О.В. Александренко, в последние годы расширился круг

субъектов противодействия. Кроме подозреваемых и обвиняемых, к нему все чаще привлекаются свидетели, потерпевшие, иные участники уголовного процесса, заинтересованные лица, которые порою не имеют непосредственного отношения к преступлению, преступнику (преступной группе), в том числе коррумпированные сотрудники правоохранительных органов, суда; лица, которые занимают высокие должности в государственных и общественных организациях разного уровня и предоставляют свое «покровительство» преступникам [6, с. 16–17].

Не можем согласиться с позицией О.В. Александренко относительно указанного круга субъектов противодействия уголовному преследованию по нескольким причинам:

– во-первых, убеждены, что потерпевший не может быть отнесен к числу лиц, которые противодействуют уголовному преследованию, по крайней мере, до момента разрешения конфликта, поскольку выступает в качестве инициатора этой процессуальной деятельности;

– во-вторых, формулировка «свидетели» и «другие участники процесса» нуждается в уточнении. К субъектам противодействия уголовному преследованию, на наш взгляд, можно отнести исключительно свидетелей или очевидцев, которые предоставляют показания, подтверждающие невиновность подозреваемых (обвиняемых) или замалчивают факты их преступной деятельности (не зависимо от причин). В то же время свидетели и очевидцы, разоблачающие подозреваемых (обвиняемых), должны быть отнесены к кругу субъектов уголовного преследования.

О.Г. Колб и О.В. Охман в своем исследовании указывают, что субъектов, противодействующих расследованию в учреждениях исполнения наказаний и следственных изоляторах, необходимо разделить на две категории: внутреннего и внешнего противодействия [7, с. 24–30].

В.Ф. Абрамкин и Ю.В. Чижов под внутренним противодействием понимают противодействие, осуществляемое лицами, в любой форме причастными к расследованию конкретного преступления: подозреваемые и об-

виняемые, свидетели и потерпевшие, специалисты, эксперты и др. [8, с. 692].

Ю.И. Римаренко и В.И. Кушеречь считают, что в качестве субъектов внешнего противодействия выступают: вышестоящие должностные лица или представители УИН; прокуроры, осуществляющие надзор за соблюдением законности в УИН (СИЗО); лица, осуществляющие дознание или досудебное расследование преступлений, совершенных в УИН и СИЗО; близкие родственники осужденных, которые являются подозреваемыми, обвиняемыми и подсудимыми в совершении преступлений в УИН (СИЗО); другие лица (адвокаты, правозащитники и др.) [9, с. 105–134].

Р.М. Шехавцов в своём диссертационном исследовании, предоставляя криминалистическую характеристику субъектов противодействия расследованию вымогательств, совершенных организованными группами, преступными организациями, сформировал более конкретизированный их перечень, определив его следующим образом: 1) организованное преступное формирование; 2) отдельные подозреваемые (обвиняемые) члены ОПФ; 3) родственники, знакомые подозреваемых (обвиняемых) членов ОПФ; 4) потерпевшие, свидетели; 5) защитники; 6) лица, которые осуществляют и участвуют в расследовании уголовного дела (следователи, работники органа дознания, специалисты, эксперты и др.); 7) начальники следственных подразделений, органов дознания, прокуроры, судьи, должностные лица органов государственной власти [4, с. 10–11].

Анализ указанных позиций позволил выявить ряд дискуссионных, на наш взгляд, вопросов. В частности, вопрос целесообразности выделения Р.М. Шехавцовым в самостоятельный вид субъектов организованное преступное формирование, наряду с отдельными подозреваемыми (обвиняемыми). Противодействие уголовному преследованию, по нашему убеждению, имеет индивидуальный характер, а объединение преступников в группу, хотя и предоставляет ему повышенную организованность, однако не выводит группу преступников в ранг отдельного субъекта противодействия.



Противоречивой является формулировка п.п. 6-7 упомянутого перечня. В этом контексте более приемлемой считается позиция О.В. Александренко, конкретизированная указанием на «коррупционность» сотрудников, предоставляющих свое «покровительство» преступникам. В то же время главное задание указанных Р.М. Шехавцовым, Ю.И. Римаренко и В.И. Кушерцем лиц – следователей, осуществляющих досудебное расследование; сотрудников прокуратуры, осуществляющих процессуальное руководство досудебным расследованием (надзор за соблюдением законности в УИН); экспертов или специалистов, предоставляющих выводы или другие документы в уголовном производстве; судей, осуществляющих судебное рассмотрение дела, – осуществление уголовного преследования, а не противодействие ему.

Несомненно, практике борьбы с преступностью известны случаи сращивания криминалитета с правоохранительными структурами, так называемое «крышевание». В таких случаях с помощью коррупционных связей с отдельными сотрудниками правоохранительных органов и суда преступники получают консультации, необходимые для безопасного функционирования; узнают о состоянии и результатах досудебного расследования и судебного разбирательства, допущенных ошибках; могут влиять на принятие в собственную пользу решений, совершение действий и тому подобное. Перечисленные действия сотрудников отмеченных органов входят в содержание противодействия уголовному преследованию, однако такие случаи – скорее, исключение из правил, чем норма.

Подтверждением наших рассуждений является указание Р.М. Шехавцова на то, что при характеристике рассматриваемых субъектов были выделены *мотивы противодействия расследованию* ими, основными из которых являлись *безопасность и польза* (курсив – Д.А. Патрелюк) [4, с. 10–11].

В связи с изложенным указанный вид субъектов считаем целесообразным определить как служебных и должностных лиц правоохранительных, судебных и других государственных органов, которые прямо или опосредованно осуществляют консультирование подозреваемых (обвиняемых),

принимают в их пользу решения, контролируют издание документов или оказывают другую поддержку, а также влияют любым способом на лиц, которые осуществляют уголовное преследование.

В последние годы события политической жизни, а также связанные с ними судебные и другие юридические процессы ввели в обращение теории преодоления противодействия уголовному преследованию такие понятия, как «активисты», «титишки», «правозащитники», «общественность» и другие. В целом положительно воспринимая становление правового государства и гражданского общества в Украине, вынуждены признать факт участившихся случаев использования указанных общественных групп с целью организации давления на принятие решений в отдельных политических и финансово значимых уголовных производствах. А организованные указанными группами забастовки, митинги, блокирования деятельности государственных органов [10; 11], в том числе с привлечением средств массовой информации, направленные на дискредитацию и склонение к принятию определенных юридических решений, нередко оказываются результатом заказа.

Учитывая изложенное, считаем необходимым дополнить перечень субъектов противодействия уголовному преследованию физическими лицами и организациями, в том числе средствами массовой информации.

С целью более полного исследования субъектов противодействия уголовному преследованию предлагаем классифицировать указанных лиц по различным критериям.

*По критерию участия в событии уголовного правонарушения:*

1) непосредственные участники события: подозреваемый (обвиняемый); свидетели и очевидцы события, подтверждающие невиновность подозреваемых (обвиняемых) или замалчивающие по любым причинам факты их преступной деятельности (далее – свидетели и очевидцы);

2) лица, не связанные с событием преступления: адвокаты, законные представители; физические лица и организации, в том числе средства массовой информации, заинтересованные в избежании ответственности подозреваемых

(обвиняемыми); служебные и должностные лица правоохранительных, судебных и других государственных органов, которые прямо или опосредованно осуществляют консультирование подозреваемых (обвиняемых), принимают в их пользу решение, издают (контролируют издание) документы или оказывают другую поддержку, а также влияют любым способом на лиц, осуществляющих их уголовное преследование (далее – служебные и должностные лица государственных органов).

*По этапам уголовного производства:*

1) на начальном этапе досудебного расследования: свидетель, который поддается уголовному преследованию, – потенциальный «подозреваемый»; свидетели и очевидцы события; адвокаты; законные представители;

2) на дальнейшем этапе досудебного расследования: подозреваемый; адвокаты; законные представители; свидетели и очевидцы события; физические лица и организации, заинтересованные в избежании ответственности подозреваемыми; служебные и должностные лица правоохранительных, судебных и других государственных органов;

3) на этапе судебного разбирательства: обвиняемый; адвокаты; законные представители; свидетели и очевидцы события; физические лица и организации, заинтересованные в избежании ответственности подозреваемыми; служебные и должностные лица правоохранительных, судебных и других государственных органов.

*По количеству субъектов противодействия:*

1) осуществляемое единолично: подозреваемый (обвиняемый);

2) осуществляемое группой: группа подозреваемых (обвиняемых) в разных формах соучастия; подозреваемые (обвиняемые) совместно с другими участниками уголовного процесса – свидетелями, адвокатами, законными представителями, а также служебными и должностными лицами правоохранительных, судебных или других государственных органов.

Учитывая изложенное, можно прийти к следующим **выводам**:

1. Субъект противодействия уголовному преследованию – это физическое лицо (группа лиц), деятельность которого направлена на обеспечение



влияния на должностных лиц уполномоченных органов государственной власти с целью воспрепятствования привлечению к уголовной ответственности ее лично или другого лица, подозреваемого в совершении уголовного правонарушения.

2. Субъектами противодействия уголовному преследованию являются:

– подозреваемые (обвиняемые) и их группы;

– лица, осуществляющие процессуальную защиту прав и свобод подозреваемых (обвиняемых), – адвокаты, законные представители;

– свидетели и очевидцы, подтверждающие невиновность подозреваемых (обвиняемых) или замалчивающие факты их преступной деятельности (независимо от причин);

– физические лица и организации, в том числе средства массовой информации, заинтересованные в избежании ответственности подозреваемыми (обвиняемыми);

– служебные и должностные лица правоохранительных, судебных и других государственных органов, которые прямо или опосредованно осуществляют консультирование подозреваемых (обвиняемых), принимают в их пользу решения, издают (контролируют издание) документы или оказывают другую поддержку, а также влияют любым способом на лиц, осуществляющих их уголовное преследование.

3. Не являются субъектами противодействия уголовному преследованию служебные и должностные лица правоохранительных, судебных и других государственных органов, осуществляющие уголовное преследование, а также потерпевшие, свидетели или очевидцы, разоблачающие подозреваемых (обвиняемых) в совершении уголовного правонарушения.

4. Субъекты противодействия уголовному преследованию могут классифицироваться в зависимости от: участия в событии уголовного правонарушения; этапа уголовного производства; количества субъектов противодействия.

**Перспективы дальнейших научных разработок** заключаются в проведении научных исследований, посвященных проблемам преодоления противодействия уголовному преследованию при досудебном расследова-

нии преступлений общеуголовной и экономической направленности.

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

1. Бабаева Э.У. Проблемы теории и практики преодоления противодействия уголовному преследованию : [монография] / Э.У. Бабаева. – М. : Изд. «Юрлитинформ», 2006. – 312 с.

2. Щур Б.В. Тактика нейтралізації протидії розслідуванню злочинів, вчинених організованими групами : автореф. дис. на соискание уч. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс и криминалистика; судебная экспертиза» / Б.В. Щур. – Х., 2004. – 20 с.

3. Журавлев С.Ю. Криминалистика : Расследование преступлений в сфере экономики : [учебник] / [С.Ю. Журавлев, А.Ф. Лубин]. – Ниж. Новгород : Нижегород. ВШ МВД России, 1995. – С. 345.

4. Шехавцов Р.М. Формы та способи протидії розслідуванню злочинів і засоби їх подолання (за матеріалами кримінальних справ про вимагання, вчинені організованими групами, злочинним організаціями) : автореф. дис. на соискание уч. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс и криминалистика; судебная экспертиза» / Р.Н. Шехавцов. – К., 2003. – 20 с.

5. Москаленко В.В. Психологія соціального впливу : [учебное пособие] / В.В. Москаленко. – К. : «Центр учбової літератури» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [www.ebooktime.net/book\\_300\\_glava\\_7\\_1.5.html](http://www.ebooktime.net/book_300_glava_7_1.5.html);

6. Александренко О.В. Криміналістичні проблеми подолання протидії розслідуванню : дис. на соискание уч. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс и криминалистика; судебная экспертиза» / О.В. Александренко. – К., 2004. – 253 с.

7. Колб О.Г. Суб'єкти протидії розслідуванню злочинів, учинених в установах виконання покарань і слідчих ізоляторах України / О.Г. Колб, О.В. Охман // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 1. – С. 24–30.

8. Абрамкин В.Ф. Как выжить в советской тюрьме. В помощь узнику /

В.Ф. Абрамкин, Ю.В. Чижов. – Красноярск : Восток, 1992. – 368 с.

9. Анталогія сиску / відп. ред. Ю.І. Римаренко, В.І. Кушерець. – К. : Знання України, 2005. – Т. 1 : Документи та матеріали з кримінального сиску (1397–1918). – 596 с.

10. У суд по Корбану приїхали тітушки, їх гасили з вогнегасника [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [www.pravda.com.ua/news/2015](http://www.pravda.com.ua/news/2015).

11. Наступного тижня до Києва поїдуть проплачені Балогою активісти для пікетів МВС [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [www.rionews.com.ua/mixed/all/n14247191433](http://www.rionews.com.ua/mixed/all/n14247191433).



## ПРОБЛЕМАТИКА ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТИПОВЫХ ДОГОВОРОВ И СОСТОЯНИЕ ЕЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Диана ПИВОВАР,

аспирант кафедры гражданского права и процесса  
Харьковского национального университета внутренних дел

### Summary

The article is dedicated to typical agreement application issues in the regulation of civil relations. It is mentioned that in modern business turnover for the regulation of civil and economic relations, typical agreements are used more and more often, which are developed on the basis of certain forms and standards. A form is a kind of document the text of which is usually written in advance and should be filled with the most significant conditions and signed, afterwards this form becomes void. Thus, a form is a certain set of typical (standard) agreement conditions which are developed in advance for multiple usages both by individual entrepreneurs and national or international organizations. It is substantiated that legal construction and peculiarities of making and executing a typical agreement do not comply with general usual peculiarities which are adopted by the institute of civil and legal agreements.

**Key words:** agreement, typical agreement, forms, pro forma.

### Аннотация

Статья посвящена исследованию проблематики использования типового договора при регулировании гражданских правоотношений. Отмечается, что в современном деловом обороте для регулирования гражданских и хозяйственных отношений все чаще используются типовые договоры, которые разрабатываются на основании определенных формуляров и стандартов. Формуляр – это бланк документа, текст которого в основном составлен заранее, требующий лишь заполнения с указанием существенных условий и подписания, после чего этот формуляр приобретает юридическую силу. Итак, формуляр – это определенная совокупность типовых (стандартных) условий, заранее разработанных для многократного применения как отдельными предпринимателями, так и национальными или международными организациями. Доказывается, что юридическая конструкция, особенности заключения и исполнения типового договора не соответствуют общеустановленным особенностям, присущим институту гражданско-правовых договоров.

**Ключевые слова:** договор, типовой договор, формуляр, проформа.

**Постановка проблемы.** Принятие нового Гражданского кодекса Украины и Хозяйственного кодекса Украины, введенных в действие с 1 января 2004, ознаменовало новый этап развития договорного права в Украине. Важной задачей юридической науки в настоящее время становится научный анализ всех правовых институтов, среди которых особое место занимают общие правовые основы института договорного права, основным объектом правового регулирования которого является гражданско-правовой договор.

**Актуальность темы исследования** подтверждается тем, что в науке гражданского права данный вид договора мало исследован вообще и регулирующие типовой договор виды формуляров и стандартов – в частности.

Состояние исследования. Проблема использования типовых договоров была в центре внимания многих ученых, таких как О.Г. Раков, А.Д. Корецкий, А.Ю. Кабалкин, С.А. Верб, О.А. Беляневич, В.В. Луць, В.С. Милаш, В.Г. Ульянищев, А.О. Грышко, В.О. Петренко.

**Целью и задачей статьи** является исследование проблематики использо-

вания типовых договоров. Показано, что исполнение типового договора не соответствует общеустановленным особенностям, присущим институту гражданско-правовых договоров.

**Изложение основного материала.** Проблемам регулирования отношений, складывающихся при заключении договоров, всегда уделялось значительное внимание, а учитывая, что институту договорного права присущи принципы свободы договора, равенства сторон и автономии воли сторон, особое внимание нужно уделить типовому договору в гражданском праве, который на данном этапе приобретает достаточно широкий круг использования.

Исследование проблематики типовых договоров, по нашему мнению, можно дифференцировать в рамках двух основных направлений:

1) исследование института гражданско-правовых договоров в целом, включая и проблематику типового договора в частности;

2) исследование конструкции типового договора и отдельных видов типовых договоров.

Далее следует перейти к характеристике каждого из вышеуказанных направлений. Поэтому, приступая к

анализу особенностей исследования понятия, правовой природы и признаков договоров в целом, следует акцентировать внимание на взглядах относительно юридической природы договора. В частности, А.Г. Ракова считает, что ведущую роль в договорах играет договоренность сторон относительно всех условий договора, а также результат, который они стремятся достичь [1, с. 131, 135]. То есть стороны при заключении договора должны согласовать условия с учетом взаимных интересов.

По мнению А.Д. Корецкого, к признакам любого договора следует отнести:

1) направленность сторон на добровольное исполнение договора;

2) субъективная выполнимость и юридическое разрешение;

3) обеспеченность мерами государственного регулирования [2, с. 17–22].

Взгляды А.Г. Раковой и А.Д. Корецкого частично разделяет А.Ю. Кабалкин, который считает, что договор – это правовой инструмент, с помощью которого стороны выражают и согласовывают свою волю. Следовательно, можно считать, что договор как правовой инструмент базируется на свободе волеизъявления.





По мнению А.Ю. Кабалкина, договор имеет следующие признаки:

1) договор является важным правовым инструментом регулирования правоотношений между его сторонами;

2) он является средством выражения волеизъявления сторон.

Итак, основные подходы советских и современных украинских и зарубежных ученых преимущественно сосредоточены на том, что договор должен базироваться, в основном, на волеизъявлении сторон, их добровольном согласии без вмешательства других субъектов, и только в части обеспечения его выполнения могут по инициативе сторон применяться механизмы государственного регулирования. Такой подход в целом идет вразрез с правовой природой типового договора как нормативного документа, который предлагает (а с точки зрения вышеперечисленных взглядов, – в определенной степени «навязывает») государство для регулирования гражданско-правовых, хозяйственно-правовых отношений.

Рассматривая научные подходы, которые непосредственно связаны с конструкцией типового договора, следует обратить внимание на взгляды С.А. Верба. В его взглядах можно выделить следующие концептуальные позиции:

1) типовой договор определяется им как вид нормативного акта;

2) правила поведения в типовых договорах внешне выражаются в виде условий соответствующего гражданско-правового договора [3, с. 146–147].

Исследование юридической природы и особенностей влияния типовых договоров также осуществил Л. Степняк, установив, что расширение сферы использования типовых договоров может привести к существенному ограничению или даже полной отмене свободы договора [4, с. 43].

Как отмечает А.А. Беляневич, в действующем законодательстве Украины сохраняются такие своеобразные нормативно-правовые акты договорного права Украины, как типовые и примерные договоры. Их место в вертикальной иерархии нормативно-правовых актов зависит от органа исполнительной власти, которым утвержден типовой или примерный договор. Утверждение таких договоров уполномоченными государственными органами является формой государ-

ственного регулирования договорных отношений в сфере хозяйствования. Основное назначение этих источников заключается в том, что они определяют необходимую или желаемую, с точки зрения государства, модель договорного обязательства, а также упрощают процесс заключения конкретных хозяйственных договоров (согласование условий договора) [5, с. 184]. Но такое упрощение существенно влияет на стороны договора, особенно потребителя, который не может повлиять на формирование его условий, которые не всегда отражают его интересы.

Главным юридическим признаком типовых договоров как нормативно-правовых актов, по мнению А.А. Беляневича, является их обязательность. Типовые договоры могут включать условия, которые, во-первых, императивно устанавливают права и обязанности сторон (в том числе воспроизводя соответствующие положения закона, на основании которого они принимаются), а, во-вторых, условия, которые подлежат детализации сторонами или могут быть определены в договоре по их усмотрению. Устанавливая права и обязанности, следует указать, что государственный орган, принимая положения типового договора, в большинстве случаев лоббирует интересы стороны исполнителя, поставщика, тем самым защищая отраслевые интересы. Детализация сторонами условий практически не происходит, так как при регистрации договора в государственных органах он приобретает статус нормативно-правового акта. Следовательно, сторона исполнителя или поставщик отказывается внести определенные изменения в договор.

Как показывает практика издания такого вида актов, типовые договоры могут иметь форму самостоятельного нормативного акта или выступать как приложения к другим нормативным актам. Терминологическим недостатком действующего законодательства, по мнению А.А. Беляневича, является то, что в Гражданском и Хозяйственном Кодексах термин «типовой» (договор) употребляется в различных, несовместимых по содержанию значениях, что дает основания для различного толкования правовых норм.

По мнению А.А. Беляневича, типовые договора как нормативно-пра-

вовые акты обязательного характера должны определять права и обязанности контрагентов в социально значимых договорных отношениях. Прежде всего, к таким относятся хозяйственные договоры, связанные с использованием государственного и коммунального имущества (так называемой «публичной собственности»), участие в которых принимают уполномоченные органы государства или местного самоуправления. В этом случае типизация договорных форм должна обеспечивать сбалансированность интересов, прав и обязанностей сторон по договору. Для монополизированных рынков (железная дорога, электроэнергетика, связь) могут использоваться как типовые формы договоров, так и рекомендательные (примерные) договора.

Итак, А.А. Беляневич обосновывает позицию о сочетании нормативного характера и диспозитивности в типовых договорах, то есть единство обязательных и добровольных, публичных и частных аспектов.

Как заметил В.В. Луць, в определении содержания предпринимательских договоров важная роль принадлежит типичным или образцовым договорам. При заключении некоторых видов договоров применяются стандартные или типовые формы (например, накладная при железнодорожном перевозке груза, страховое свидетельство или полис при страховании и т.д.). В этом случае документ, выражающий договор, составляется по форме, установленной стандартом, действующим правилам, типичным или образцовым, договором. Так, приказом Фонда государственного имущества Украины от 18 ноября 1996 № 1398 были утверждены типовые условия договоров купли-продажи объектов малой приватизации.

По мнению В.В. Луця, стороны вправе устанавливать и другие, кроме обычных, условия договоров, которые не противоречат законодательству. Типовые или образцовые договоры являются, прежде всего, унифицированным средством, обеспечивающим одинаковое оформление конкретных договорных отношений.

В.В. Луць определяет типовой договор как своеобразный нормативно-правовой акт, который часто заполняет правовое регулирование определенной сферы договорных отношений из-за



недостаточного урегулирования их актами высшей юридической силы [6, с. 84–85].

Таким образом, В.В. Луць также акцентировал внимание на понимании типового договора как разновидности нормативно-правового акта, а также на сочетании в его содержании нормативных и договорных основ. Но следует определить, что сочетание в содержании договора нормативных и договорных основ возможно только в случае, если законом не установлено обязательное применение типового договора, разработанного соответствующим органом государственной власти в пределах его компетенции.

Я.Г. Кызык, исследуя правовую природу типовых договоров, отметил такие их особенности:

1) типовые договоры разрабатываются и утверждаются специально уполномоченными государственными органами;

2) типовой договор утверждается для регулирования только определенного круга отношений. При этом типовые договоры должны определять права и обязанности контрагентов в социально-значимых договорных отношениях. То есть они применяются в тех сферах хозяйствования, где влияние государства в регулировании договорных отношений является крайне необходимым, в том числе и для защиты интересов самого государства;

3) типовые договоры выступают своеобразными проектами хозяйственных договоров, а потому они в определенной степени призваны упростить порядок заключения хозяйственных договоров. При этом типовые договоры могут состоять из двух видов условий, одни из которых устанавливают права и обязанности сторон, тогда как другие определяют, какие условия, а в отдельных случаях – и как, должны фиксироваться в договоре;

4) наличие типовых договоров является одним из правовых средств предупреждения и разрешения конфликта интересов (в том числе публичных и частных) в сфере хозяйственной деятельности и соблюдения их баланса;

5) сущность типовых договоров связана с определенным ограничением свободы договора. При этом всеобъемлющее использование типовых догово-

ров может привести к полной отмене принципа свободы договора [7, с. 166].

В современном деловом обороте все большее значение приобретают договорные формуляры как определенная совокупность типовых (стандартных) условий договоров, заранее разработанных для многократного применения как отдельными предпринимателями, так и национальными или международными организациями. Использование формуляров в процессе заключения договоров приобрело довольно широкие масштабы из-за систематического и массового характера самого общественного производства, и связано с необходимостью оптимизации договорного процесса. Но такая оптимизация не может происходить за счет нарушения свободы договора, равенства сторон и свободы волеизъявления.

В.С. Милаш применяет к типичным и им подобным договорам понятие «формулярное право», определяя их как совокупность «проформ», различных по своему правовому значению. По ее мнению, «проформа» – это определенная конфигурация объединенных, заранее подготовленных договорных условий, рассчитанных на будущее регулирование прав и обязанностей сторон определенного хозяйственного, в частности – коммерческого, договора. Проформа, как отмечает В.С. Милаш, разрабатывается и утверждается следующими субъектами:

1) Кабинетом Министров Украины, другим органом государственной власти или управления;

2) международными и отечественными организациями, деятельность которых направлена на упорядочение коммерческого оборота;

3) самими предпринимателями.

При этом, как отмечает исследовательница, в первом случае «проформа» приобретает юридическую природу, может быть представлена в следующих формах:

1) в примерном договоре, рекомендованном органом управления субъектам хозяйствования для использования при заключении ими договоров, когда стороны имеют право по взаимному согласию изменять отдельные условия, предусмотренные примерным договором, или дополнять его содержание;

2) в типовом договоре, утвержденном КМУ или другим органом государственной власти, в случаях, предусмо-

тренных законом, когда стороны не могут отступить от содержания типового договора, но имеют право конкретизировать его условия.

Общим для названных юридических форм договорного права является то, что разрабатываются указанные «проформы» субъектами, наделенными властными полномочиями в сфере хозяйствования, а отличаются степенью возможности сторон договора каким-то образом влиять на их содержание [8, с. 83–84].

Итак, по мнению В.С. Милаш, правовое регулирование особенностей заключения и содержания типового договора и других проформ может объединяться в формулярное право с целью обеспечения системности их применения.

Особое внимание проблематике типовых договоров уделяет также В.Г. Ульянищев. Он акцентирует внимание на предпосылках формирования юридической конструкции типового договора, отмечая, что в современных условиях интенсивного торгового оборота унифицированных товаров, работ и услуг для большинства средних и крупных предпринимателей заключение договоров оказывается существенной частью деловой активности (в торговле, при предоставлении транспортных услуг, в банковской и страховой сферах, в области телекоммуникаций, продаже товара дистанционным способом в так называемой «электронной торговле» и т.д.). Поэтому скрупулезная разработка и согласование с контрагентами сотен и тысяч договоров становится невозможной. Потому возникла необходимость в определенной технологии формализации договорных отношений. Благодаря этому в отечественном гражданском праве появились новые понятия, которые соответствуют различным видам типизации договоров, то есть внедрения в торговую практику некоторых моделей соглашений, которые могут часто использоваться.

По мнению В.Г. Ульянищева, типовым договором признаются обязательные для сторон при заключении и исполнении публичных договоров правила, которые выдаются органами государственной власти в случаях, предусмотренных законом.

Из приведенного определения исследователь выводит такие характеристики типового договора:



а) это обязательные для сторон правила (отступление от них при заключении или выполнении влечет недействительность действий сторон);

б) эти правила применимы только при заключении и исполнении публичных договоров;

в) такие правила выдаются только органами государственной власти;

г) правила выдаются исключительно в случаях, предусмотренных законом.

Итак, как заключает В.Г. Ульянищев, типовой договор – это способ организации договорных связей, обладающий исчерпывающим перечнем конкретных характеристик, которые распространены в деловой практике и ограничены законом.

По своей юридической природе типовые договоры могут выражаться и в форме нормативного акта, и в форме приложения к нормативному акту, и, наконец, в форме перечня конкретных условий в сочетании с бланкетными графами, которые подлежат заполнению сторонами [9, с. 15–16].

Итак, как и множество других ученых, В.Г. Ульянищев акцентирует внимание на понимании типового договора как нормативного акта или иного документа, наделенного нормативностью. При этом исследователь существенно сужает сам объем волеизъявления сторон при заключении типового договора.

Следует отметить, что в науке гражданского права также осуществлены отдельные исследования, связанные с необходимостью внедрения типовых договоров в отдельные виды договорных правоотношений и отдельные виды договоров. Ярким примером этого являются научные разработки по применению типовых договоров в сфере интеллектуальной собственности и передачи авторских прав. В частности, А.Ю. Грышко и В.А. Петренко акцентируют внимание на конструкции типовых издательских договоров. По их мнению, типичный издательский договор должен включать следующие условия: 1) предмет договора; 2) передача прав; 3) представление рукописи; 4) обязательства издательства; 5) обязательства автора; 6) авторские экземпляры; 7) переиздание книги; 8) изменение и расторжение договора; 9) конфиденциальность; 10) дополнительные условия [10].

Выражая свою позицию к созданию конструкции типового издательского договора, А.Ю. Грышко и В.А. Петренко предпочитают классическому пониманию сущности типового договора как нормативно-правового акта.

**Выводы.** Таким образом, как показывает анализ научных источников и литературы по исследуемой проблематике, юридическая конструкция и особенности заключения и исполнения типового договора не соответствует общим особенностям, присущим институту гражданско-правовых договоров, а также правовой природе самого гражданско-правового договора. Типовые договоры, которые используются для оптимизации договорного процесса, фактически приобрели форму нормативного акта, и это не дает возможности сторонам реализовать свои права и защитить интересы.

#### Список использованной литературы:

1. Ракова Е.Г. Договор как форма и процедурный институт позитивного права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Е.Г. Ракова. – СПб, 2004. – 193 с.
2. Корецкий А.Д. Теоретико-правовые основы учения о договоре / А.Д. Корецкий. – СПб. : Юридический центр «Пресс», 2001. – 211 с.
3. Верб С.А. Типовые и примерные договоры как средство правового регулирования общественных отношений / С.А. Верб // Договорная дисциплина в советском гражданском праве. – Свердловск, 1985. – С. 146–147.
4. Степняк Л. Проблемы свободы договоров и ответственности в общественном обороте / Л. Степняк // Современное польское право. – 1981. – № 4. – С. 43–55.
5. Беяневич О.А. Господарське договірне право України (Теоретичні аспекти) : [монографія] / О.А. Беяневич. – Юрінком Інтер, 2006. – 592 с.
6. Луць В.В. Контракти в підприємницькій діяльності : [навч. посіб.] / В.В.Луць. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 576 с.
7. Кицик Я.Р. Типовий договір в системі господарських договорів / Я.Р. Кицик // Проблеми правового забезпечення підприємництва в Україні. – 2014. – № 13. – С. 164–167.

8. Мілаш В.С. Комерційний договір у контексті сучасних ринкових умов: [монографія] / В.С. Мілаш. – Харків : Видавець ФО-П Вапнярчук Н.М., 2007. – 440 с.

9. Ульянищев В.Г. Основы договорного права. Курс лекций / В.Г. Ульянищев. – М. : Изд-во РУДН, 2006. – 137 с.

10. Гришко А.Ю. Видавничий договір – форма розпорядження авторськими правами на літературні твори / А.Ю. Гришко, В.О. Петренко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ndiiv.org.ua/ua/tezy-dopovidey-na-naukovo-praktychnu-internet-konferentsiju-dohovirni-formy-realizatsiji-maynovykh/view-hryshko-aju-petrenko-v-o-vydavnychyy-dohovir-forma-rozporjadzhennja-avtorskymy-pravamy-na-lit.html?action=print>.



## К ВОПРОСУ О ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРИРОДЕ ПРАВОВЫХ ПОЗИЦИЙ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

Романа РЕВА,

соискатель кафедры конституционного права Украины  
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

### Summary

The article is devoted to a problem of definition of the legal nature of legal positions and final decisions of the Constitutional Court of Ukraine, in which they are contained. The article discusses the concept of validity and basic scientific views on validity of final decisions of the Constitutional Court of Ukraine. Based on the results of the study, the author supports the view of scientists who place the decisions of the Constitutional Court and legal positions contained therein on the same footing as the Constitution itself in terms of validity. It is proposed to examine the legal nature of legal positions of the Constitutional Court of Ukraine in the context of their interpretation of the act of constituent authority – the Constitution of Ukraine.

**Key words:** Constitutional Court of Ukraine, legal positions, decision of the Constitutional Court of Ukraine, validity, constituent authority.

### Аннотация

Статья посвящена проблеме определения юридической природы правовых позиций и итоговых решений Конституционного Суда Украины, в которых они содержатся. В статье рассматривается понятие юридической силы и основные научные взгляды на юридическую силу итоговых решений Конституционного Суда Украины. Исходя из результатов исследования, автор поддерживает мнение ученых, которые приравнивают решения Конституционного Суда и правовые позиции, содержащиеся в них, по юридической силе к самой Конституции. Предлагается исследовать юридическую природу правовых позиций Конституционного Суда Украины в контексте осуществления им толкования акта учредительной власти – Конституции Украины.

**Ключевые слова:** Конституционный Суд Украины, правовые позиции, решение Конституционного Суда Украины, юридическая сила, учредительная власть.

**Постановка проблемы.** Взгляды на правовую природу правовых позиций Конституционного Суда Украины являются определяющими во время проведения каких-либо исследований данного явления, в том числе в ходе выделения и формулировки его основных признаков. Считаю наиболее научно обоснованным подход к правовым позициям Конституционного Суда Украины как к самостоятельному явлению правовой действительности. На основании анализа актов Конституционного Суда Украины и научных трудов возможно выделить такие основные признаки правовых позиций Конституционного Суда Украины: они являются результатом интерпретационной деятельности, которая осуществляется в пределах компетенции Конституционного Суда Украины, и представляют собой наиболее обобщенное, концентрированное выражение понимания Конституционным Судом Украины содержания положений Конституции Украины, законов и/или других нормативных актов; они являются основанием для окончательного решения, изложенного в акте Конституционного Суда Украины; они содержатся в мотивировочной и/или резолютивной части решений и

выводов и в некоторых определениях; имеют особую юридическую силу; они являются общеобязательными, то есть являются обязательными к исполнению на всей территории Украины для всех органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций, должностных лиц, граждан и их объединений; пригодны к последующему неоднократному применению при решении аналогичных дел; в отличие от решений Конституционного Суда Украины, правовые позиции обладают признаком относительной окончательности. Анализ юридической силы решений Конституционного Суда Украины и правовых позиций, содержащихся в них, имеет важное теоретическое и практическое значение. Поэтому не вызывает удивления тот факт, что изучению именно этого признака исследователи уделяли больше внимания.

**Актуальность темы исследования** обусловлена тем, что в настоящее время ни один из научных взглядов на юридическую силу решений Конституционного Суда Украины и правовых позиций, которые в них содержатся, не получил своего законодательного закрепления.

**Состояние исследования.** Юридическую силу решений Конституционного Суда Украины в своих трудах исследовали В. Гергелийник, А. Головин, И. Домбровский, В. Зорькин, В. Кампо, Л. Летнянчин, Р. Мартынюк, А. Селиванов, В. Таций, М. Тесленко, Ю. Тодыка, А. Христова, Т. Цимбалистый, С. Шевчук, Б. Эбзеев и другие.

**Цель статьи** – исследовать существующие научные взгляды на юридическую силу решений Конституционного Суда Украины и определить место правовых позиций и итоговых решений, в которых они содержатся, в иерархии источников права по критерию их юридической силы.

**Изложение основного материала.** А.А. Христова, исследуя юридическую природу актов Конституционного Суда Украины и, в том числе, их юридическую силу, приходит к выводам, что в наиболее общем виде юридическую силу актов можно определить как свойство, которое выражает соотношение данного вида актов с другими видами актов государственных органов, их место в системе юридических актов. Юридическая сила определяет место того или иного акта в иерархической структуре. Она выступает сравнительным свойством. Выражает степень под-



чинности данного акта другим актам высших органов, реализацию принципа верховенства конституции и законов. Определение юридической силы должно базироваться на сравнении актов в зависимости от их назначения, формы, содержания и соподчинённости. При учете названных факторов первоочередное значение для определения юридической силы акта имеют требования соответствия по содержанию нижестоящих актов вышестоящим, ненормативных актов – однотипным нормативным, возможности отмены одних актов другими. Юридическая сила является свойством всех юридических актов, а не только нормативно-правовых [1, с. 48–56].

Взгляды ученых на юридическую силу правовых позиций и итоговых решений Конституционного Суда Украины, в которых они содержатся, достаточно разнообразны. Так, например, Ю.Н. Тодыка считал, что парламент Украины, принимая закон, не связан выраженной ранее правовой позицией Конституционного Суда. Более того, Верховная Рада может преодолеть эту позицию путем внесения изменений в Конституцию Украины или приняв соответствующий закон в новой редакции [2, с. 221].

И. Домбровский и В. Гергелийник приходят к выводам, что юридическая сила актов толкования полностью зависит от объекта толкования. Так, если толкование закона может быть изменено Верховной Радой Украины путем пересмотра, то толкование Конституции Украины может быть откорректировано только после изменения нормы Основного Закона государства. Несмотря на то, что акты толкования Суда имеют определенные признаки нормативности (общегосударственный обязательный характер), они не могут рассматриваться как самостоятельные источники права. Отмеченные акты являются интерпретационными нормами, нормами-разъяснениями, имеют вспомогательный характер и могут быть применены лишь в связи с применением соответствующей самостоятельной нормы [3, с. 140].

Судья Конституционного Суда Украины С. Шевчук отмечает, что юридическая сила правовых позиций неразрывно связана с обязательностью решений и выводов Конституцион-

ного Суда Украины. В свою очередь, юридическая сила решений и выводов Конституционного Суда Украины заключается в следующем: 1) они являются окончательными, не подлежат обжалованию, равной мерой обязательны для всех субъектов права и вступают в силу после их провозглашения; 2) они действуют непосредственно и не нуждаются в подтверждении своего действия другими правовыми актами; 3) юридическая сила решений Конституционного Суда Украины о признании правового акта неконституционным не может быть преодолена принятием аналогичного правового акта; 4) решения государственных органов, которые базируются на правовых актах, признанных неконституционными, не могут быть выполнены и подлежат пересмотру в установленном порядке [4]. Следует отметить, что правовые позиции Конституционного Суда Украины имеют одинаковую юридическую силу независимо от того, в какой части акта (мотивировочной или резолютивной) они изложены [5, с. 113].

Исследуя решение и правовые позиции Конституционного Суда Русской Федерации, В.Д. Зорькин приходит к следующим выводам: решение Конституционного Суда, вместе с правовыми позициями, не является ни прецедентами, ни преюдицией в чистом виде ни для самого Конституционного Суда, ни для других органов. Это нормативные акты особого рода, которые имеют определенные прецедентные свойства и свойства преюдиции. Правовые позиции фактически отображают особого рода правотворчество, которое осуществляет Конституционный Суд. Юридическая сила итоговых решений Конституционного Суда выше юридической силы любого закона, а соответственно, является практически равной юридической силе самой Конституции, которую уже невозможно применять в отрыве от итоговых решений Конституционного Суда, которые касаются соответствующих норм, а тем более, вопреки таким решениям [6].

Б.С. Эбзеев также приходит к выводам о том, что ни один орган государственной власти не вправе принимать нормативные и другие правовые акты, противоречащие Конституции в ее интерпретации Конституционным Судом. Поскольку речь идет о воплощении в

них обнаруженного Конституционным Судом смысла и содержания Конституции, сами эти решения и выраженные в них правовые позиции становятся частью Конституции и не могут быть преодолены актами органов законодательной или исполнительной власти, решениями других судов, или игнорироваться другими правоприменителями [7, с. 542].

Н.В. Витрук считает, что решения и правовые позиции Конституционного Суда являются новыми правовыми явлениями, они самодостаточны и занимают самостоятельное место в правовой системе и, в силу правовой природы и юридической силы, служат источником конституционного права и других отраслей права, имеют общий характер и обязательны для всех субъектов права [8, с. 70]. Этой точки зрения придерживаются и некоторые украинские исследователи [9; 10]. При этом, по мнению Н.В. Витрука, конституционно-правовые позиции приравниваются по юридической силе к Конституции [11, с. 115–116].

В.Д. Бринцев приходит к выводам, что хотя с формальной точки зрения Конституционный Суд не принадлежит к правотворческим органам, акты которого согласно их юридической силе стояли бы выше актов парламента и Президента, но, в сущности, он таковым и является [12, с. 77]. Исследователь также отмечает, что на основании мирового опыта деятельности органов конституционного судопроизводства учеными выражено продуктивное мнение о том, что суд, который осуществляет толкование конституции, осуществляет таким образом конституционно-учредительную власть [12, с. 25]. Однако до этого времени в Украине не проводились фундаментальные исследования правовых позиций Конституционного Суда Украины и его актов именно с позиции осуществления единственным органом конституционной юрисдикции учредительной власти.

Рассматривая современные подходы к определению понятия и содержания учредительной власти, Р.Н. Максакова отмечает, что учредительную власть рассматривают, в том числе, как верховную в обществе власть, единственным источником и субъектом осуществления которой яв-



ляется народ. Учредительная власть имеет наивысшую легитимность, является юридически неограниченной, первичной по отношению к трем ветвям государственной власти, создает наиболее важные общественные и государственные институты [13, с. 8].

В соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Украины Конституция Украины как Основной Закон государства по своей юридической природе является актом учредительной власти, которая принадлежит народу. Учредительная власть по отношению к так называемым установленным властям является первичной: именно в Конституции Украины закреплён принцип разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную (ч. 1 ст. 6) и определены принципы организации установленных властей, в том числе законодательной. Принятие Конституции Украины Верховной Радой Украины означало, что в данном случае учредительная власть была осуществлена парламентом. Законы являются актами установленной Конституцией Украины законодательной власти и, более того, актами единственного органа законодательной власти – Верховной Рады Украины [14].

Поскольку Конституционный Суд Украины осуществляет официальное общеобязательное толкование учредительного акта – Конституции Украины – и фактически осуществляет все свои полномочия через призму понимания Конституции Украины, принципов права, норм международных договоров, считаем невозможным признание за итоговыми актами Суда юридической силы на уровне закона. Такой характер и предмет деятельности автоматически возвышают итоговые решения Конституционного Суда Украины на одну ступень с самой Конституцией в иерархии юридических актов. Учитывая это, мы разделяем мнение ученых, которые приравнивают решения Конституционного Суда и правовые позиции, содержащиеся в них, по юридической силе к самой Конституции в иерархии источников права.

М. Савчин отмечает, что баланс между верховенством (суверенитетом) парламента и судебным конституционным контролем является центральной проблемой современного понимания

конституции в доктрине стран континентальной Европы [15, с. 67]. Исходя из формального критерия, принцип верховенства права определяет верховенство конституции в национальной правовой системе, положения которой имеют наивысшую юридическую силу и являются высшим императивом, налагают соответствующие обязанности на органы законодательной, исполнительной и судебной власти. Будучи актом учредительной власти народа, конституция относительно так называемых установленных властей определяет распределение полномочий между ними, основываясь на принципах правовой определенности, сбалансированности и соподчинения [15, с. 68].

Также В. Кампо и М. Савчин приходят к выводу, что решениям конституционных судов присущ такой признак, как учредительная легитимность. Он заключается в том, что решения конституционных судов не нуждаются в их дополнительном подтверждении (одобрении) со стороны других органов публичной власти, поскольку другое положение вещей было бы посягательством на учредительную власть народа, признанную и гарантированную конституцией, то есть на его право учреждать и изменять конституционный строй, неотъемлемым элементом которого являются эти суды. Собственно, требования относительно любого подтверждения решений Конституционного Суда Украины со стороны других органов власти можно рассматривать как попытку узурпации его власти в смысле ст. 5 Конституции Украины [16, с. 107].

Относительно ссылок на то, что судебное правотворчество противоречит принципу разделения власти, мнение М.Ф. Косолапова таково: появились новые институты власти, которые уже не вписываются в классическую теорию разделения власти. В реальной действительности разделение власти заключается никоим образом не в изоляции одной ветви власти от другой, – их деятельность взаимно переплетена. При близком рассмотрении оказывается, что все три власти используют одно и то же средство управления – издание обязательных к выполнению правил. В связи с чем можно сказать, что правотворчество не может быть привилегией лишь законодательной и исполнитель-

ной ветвей власти, а лишение судов права на правотворчество влечет за собой ослабление этой ветви власти и ведет к дисбалансу власти. Для выравнивания статуса судебной власти необходимо признать за ней правотворческие полномочия. В данном случае правотворческие полномочия судебной власти могут выступать как элемент системы «сдерживания и противовесов» по отношению к другим ветвям власти. Другими словами, признание за судебной властью правотворческих полномочий не приведет к отступлению от принципа разделения власти [17, с. 250].

Нормативное закрепление юридической силы решений конституционных судов в разных странах существенно отличается. Так, ни Конституция Украины, ни Закон Украины «О Конституционном Суде Украины» не дают четкого ответа на вопрос о юридической силе итоговых решений Конституционного Суда Украины и правовых позиций, которые в них содержатся. Согласно действующей Конституции Конституционный Суд Украины принимает решения, которые являются обязательными для исполнения на территории Украины, окончательными и не могут быть обжалованы. В соответствии же с Конституцией Республики Молдова Конституционный суд независим от любой другой публичной власти и подчиняется лишь Конституции. Его решения окончательны и обжалованию не подлежат [18]. Закон Республики Молдова о Конституционном суде более детально регламентирует действие актов Конституционного суда и обязанность их исполнения органами публичной власти [19]. Конституция Республики Польша устанавливает, что решения Конституционного Трибунала имеют общеобязательную силу и являются окончательными [20]. Закон Азербайджанской Республики «О Конституционном Суде» регламентирует юридическую силу итоговых актов Конституционного Суда следующим образом. Так, решения, принятые Пленумом Конституционного Суда, окончательны и не могут быть отменены, изменены или официально истолкованы каким-либо органом или лицом. Решения Конституционного Суда имеют обязательную силу на территории Азербайджанской Республи-



ки. Решения Конституционного суда после вступления в силу должны безоговорочно исполняться. Должностные лица, не исполняющие решения Конституционного Суда, несут ответственность в порядке, предусмотренном законодательством Азербайджанской Республики. При изменении нормы Конституции Азербайджанской Республики, явившейся основанием для принятия решения Конституционного Суда, в результате референдума данное решение признается Конституционным Судом частично или полностью утратившим силу [21].

**Выводы.** В настоящее время законодательное регулирование деятельности Конституционного Суда Украины нуждается в своем обновлении и детализации, в том числе в части определения юридической силы его решений. Поскольку деятельность по толкованию норм права является центральной для Конституционного Суда Украины, считаем перспективным направление исследований юридической силы решений Конституционного Суда Украины и юридической природы его правовых позиций с точки зрения осуществления Конституционным Судом Украины толкования акта учредительной власти – Конституции Украины.

#### Список использованной литературы:

- Христова Г.О. Юридична природа актів Конституційного Суду України : дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Г.О. Христова ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2004. – 226 с.
- Тодика Ю.М. Тлумачення Конституції і законів України: теорія та практика : [монографія] / Ю.М. Тодика. – Х. : Факт, 2001. – 32 с.
- Домбровський І. Правові позиції Конституційного Суду України: окремі аспекти / І. Домбровський, В. Гергелійник // Вісник Конституційного Суду України. – 2011. – № 4–5. – С. 140–146.
- Шевчук С.В. Нормативність актів судової влади: від правоположення до правової позиції / С.В. Шевчук // Вісник Верховного Суду України. – 2008. – № 9. – С. 23–27.
- Барабаш Ю.Г. Конституційна юрисдикція : [підручник] / [Ю.Г. Барабаш, І.І. Дахова, О.П. Євсєєв] ; за ред. Ю.Г. Барабаша та А.О. Селіванова. – Харків : Право, 2012. – 168 с.
- Зорькин В.Д. Прецедентный характер решений Конституционного Суда Российской Федерации / В.Д. Зорькин // Журнал российского права. – 2004. – № 12. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.law.edu.ru/article/article.asp?articleID=1175387>.
- Эбзеев Б.С. Введение в Конституцию России : [монография] / Б.С. Эбзеев. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2013. – 560 с.
- Витрук Н.В. Верность Конституции : [монография] / Н.В. Витрук. – М. : Изд-во РАП, 2008. – 272 с.
- Тацій В.Я. Правозахисний напрям інтерпретаційної діяльності Конституційного Суду України / В.Я. Тацій // Вісник Конституційного Суду України. – 2011. – № 4–5. – С. 32–41.
- Летнянчин Л.И. Влияние правовых позиций Конституционного Суда Украины на конституционализацию избирательного законодательства / Л.И. Летнянчин // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Право. – 2012. – № 31. – С. 126–136.
- Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс : [учеб. пособие] / Н.В. Витрук. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2012. – 592 с.
- Бринцев В.Д. Судовий конституціоналізм в Україні: доктрина і практика формування : [монографія] / В.Д. Бринцев. – Х. : Право, 2013. – 392 с.
- Максакова Р.М. Сучасні підходи до визначення поняття та змісту установчої влади / Р.М. Максакова // Право та державне управління. – № 1. – 2010. – С. 7–10.
- Рішення Конституційного Суду України від 30 жовтня 1997 року № 4-зп/97 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-97>.
- Савчин М.В. Забезпечення верховенства конституції у діяльності конституційної юстиції / М. Савчин // Вісник Конституційного Суду України. – 2013. – № 3. – С. 61–72.
- Кампо В., Савчин М. Легітимність рішень конституційних судів у контексті доктрини верховенства права: компаративний та праксеологічний аспекти / В. Кампо, М. Савчин // Вісник Конституційного Суду України. – 2010. – № 5. – С. 99–109.
- Косолапов М.Ф. Судебное правотворчество в России / М.Ф. Косолапов // Проблемы исполнения федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации решений Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации : Материалы Всероссийского совещания (Москва, 22 марта 2001 г.). – М. : Формула права, 2001. – 336 с. – С. 248–253.
- Конституция Республики Молдова [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://lex.justice.md/viewdoc.php?id=311496&lang=2>.
- Закон Республики Молдова «О Конституционном суде» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.constcourt.md/public/files/file/Baza%20legala/L.317.rus.pdf>.
- Конституция Республики Польша [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/rosyjski/kon1.htm>.
- Закон Азербайджанской Республики «О Конституционном Суде» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14123>.



## РОЛЬ И ЗНАЧЕНИЕ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ МВД УКРАИНЫ ДЛЯ ПРАВОВОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ УКРАИНЫ

Елена САЛМАНОВА,

кандидат юридических наук, профессор,  
заведующий кафедрой административного права и процесса  
Харьковского национального университета внутренних дел

### Summary

The article is focused on studying the role and significance of legal acts of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine for law-making activities of the National Police. Special attention of the article is paid to the legal nature of legal acts of the Ministry of Internal Affairs, on law-making activities of the Ministry while coordinating law enforcement activity of the police, on the interrelation of the results of such activities with the strategy and the nature of the law-making activities of the police. The author grounds the position on the need to study the impact of legal acts of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine on the law-making activities of the police regarding the tremendous influence of the activities of these law enforcement agencies on the level of safety and quality of its provision in the state and most importantly – the state of human security in the state.

**Key words:** coordination, legal act, law-making activities, rule-making.

### Аннотация

Статья посвящена исследованию роли и значения нормативных актов МВД Украины для правотворческой деятельности Национальной полиции. Особое внимание в статье обращается на правовую сущность нормативно-правовых актов МВД, на нормотворческую деятельность министерства в ходе координации правоохранительной деятельности полиции, связь результатов такой деятельности со стратегией и характером правотворческой деятельности полиции. Автор обосновывает позицию о необходимости изучения вопроса влияния нормативно-правовых актов МВД Украины на правотворческую деятельность полиции в связи с колоссальным влиянием деятельности указанных правоохранительных органов на уровень безопасности и качество ее обеспечения в государстве, и главное – состояние защищенности человека в государстве.

**Ключевые слова:** координация, нормативно-правовой акт, правотворческая деятельность, нормотворчество.

**Постановка проблемы.** Выбранная тема является актуальной с учетом следующего: во-первых, в процессе фактического становления Украины как правового демократического государства особое значение заслуживает вопрос функционирования правоохранительной системы власти, что является специфическим вопросом для нашего государства и общества на протяжении длительного периода истории, в котором полиция (милиция) достаточно часто формально противостояла негативным явлениям в обществе, отстаивая интересы и защищая требования политиков и игнорируя интересы и потребности человека, общества и населения. Именно поэтому современный этап реформирования правоохранительной системы требует детального анализа, который учитывал бы и необходимость изучения вопроса влияния нормативно-правовых актов МВД на правотворческую деятельность полиции, поскольку акты и МВД, и НПУ прямо влияют на состояние защищенности человека и государства. Во-вторых, с момента восстановления независимости Украины в нашем государстве было принято огромное количество нормативно-правовых актов,

общее количество которых исчисляется в тысячах. При этом их принятие нередко происходило стихийно, осуществлялось без четко определенной концепции развития национальной правовой системы, обоснованной методологии нормотворчества, что негативно отразилось и отражается еще сегодня на процессе реформирования административного законодательства, становлении законодательства о полиции и деятельности Национальной полиции в нашем государстве. Решить эту сложную проблему, главным образом в части оптимизации законодательного урегулирования деятельности Национальной полиции, призвано МВД Украины за счет его нормотворческих полномочий. Поэтому влияние нормативно-правовых актов на деятельность полиции трудно недооценить, однако этот вопрос, так же как и вопрос значения данных актов для правотворческой деятельности полиции, еще не изучался отечественными учеными-административистами.

**Целью статьи** является исследование роли и значения нормативно-правовых актов МВД Украины для правотворческой деятельности Национальной полиции Украины.

**Актуальность темы.** Достижению поставленной цели в процессе научного исследования будет способствовать обращение к смежным отраслям права, анализ точек зрения ученых, занимавшихся данной проблематикой (С.М. Алферов, Н.И. Ануфриев, А.М. Бандурка, Е.А. Гетман, В.В. Гладкий, С.М. Гусаров, Д.В. Журавлев, А.Н. Клюев, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, Н.В. Лазнюк, К.Б. Левченко, А.М. Муzychuk, Т.А. Проценко, А.А. Стародубцев, А.А. Шевчук и др.), изучение положений нормативно-правовых актов.

**Изложение основного материала.** Нормотворческая деятельность в МВД Украины является направлением деятельности структурных подразделений аппарата МВД, которая осуществляется по установленной законодательством процедуре с целью подготовки и принятия нормативно-правовых актов, направленных на регулирование служебной деятельности органов и подразделений, входящих в структуру МВД. При этом правовую основу нормотворческой деятельности данного министерства составляют Конституция Украины, другие законы Украины, акты Президента Украины, Кабинета Министров Украины, нормативно-пра-





вовые акты Минюста Украины, МВД Украины, Инструкция по организации нормотворческой деятельности в Министерстве внутренних дел Украины (далее – Инструкция нормотворчества МВД) [1] и Инструкция по оформлению документов в системе МВД (далее – Инструкция по оформлению документов) [2].

Создание нормативно-правовых актов МВД Украины является сложным многоэтапным процессом, который требует значительного внимания и кропотливой работы всех участников нормотворческого процесса на всех соответствующих стадиях. Именно поэтому положениями Инструкции нормотворчества МВД предусматривается персональная ответственность руководителей структурных подразделений МВД Украины за организацию и надлежащее осуществление такой деятельности; за своевременную и качественную подготовку проектов нормативно-правовых актов МВД, их представление на государственную регистрацию в Министерство юстиции. В свою очередь, первый заместитель и заместители Министра внутренних дел в соответствии с распределением их функциональных обязанностей несут персональную ответственность за состояние и эффективность правового регулирования направлений деятельности структурных подразделений. Вместе с тем в структурных подразделениях МВД проводится систематизированный учет ведомственных нормативных актов, регулирующих направления деятельности подразделения, их пересмотр и приведение в соответствие с единым электронным реестром нормативно-правовых актов МВД. Реестр ведет Управление юридического обеспечения МВД Украины (далее – УЮО МВД), обобщается практика применения и исполнения нормативно-правовых актов и, соответственно, осуществляется усовершенствование с целью повышения эффективности правового регулирования направлений деятельности органов и подразделений системы МВД. По этому вопросу приказом руководителя создаются соответствующие постоянно действующие комиссии. Координацию нормотворческой деятельности в аппарате МВД Украины и соответствующий контроль осуществляет УЮО МВД.

Следует заметить, что результатом такого сложного процесса нормотворческой деятельности МВД Украины выступают, в частности, нормативно-правовые акты, являющиеся: официальными письменными документами, которые принимаются министерством как субъектом нормотворчества, согласно определенной законодательством процедуре и установленной форме; актами, направленными на регулирование соответствующих общественных отношений; актами, содержащими нормы права, имеющие неперсонифицированный характер и рассчитанные на неоднократное применение. Кроме того, необходимо обратить внимание на то, что нормативно-правовые акты МВД Украины характеризуются управленческой природой, поскольку, как отмечает Н.В. Лазнюк, такие акты, с одной стороны, являются результатом управленческих решений, а с другой – выступают в качестве одного из инструментов в руках управляющей подсистемы и являются важной составляющей юридического механизма претворения в жизнь государственной политики в соответствующей отрасли [3, с. 161].

Таким образом, в соответствии с п. 2.1 Инструкции нормотворчества МВД в системе МВД Украины могут выдаваться такие нормативно-правовые акты, как: 1) приказ, который выдается по наиболее важным вопросам функционирования МВД, его структурных подразделений, НПУ и направлен на обеспечение выполнения их основных задач и функций, правовое регулирование различных направлений оперативно-служебной деятельности, прохождения службы в МВД; 2) положение, которое является нормативно-правовым актом, определяющим статус, задачи, функции, права и обязанности, порядок нормативного регулирования конкретных видов деятельности, которые осуществляются структурными подразделениями МВД; 3) уставы – нормативно-правовые акты, которые являются сводом положений (правил), определяющих основы оперативно-служебной деятельности, права и обязанности работников, общий порядок прохождения службы в структурных подразделениях МВД; 4) инструкции – нормативно-правовые акты, которыми устанавливается порядок применения

актов законодательства, и содержащие нормы, устанавливающие: кем, в каком порядке, какими способами, методами и с помощью каких средств должен осуществляться тот или иной вид деятельности; 5) правила – нормативно-правовые акты, которыми устанавливается порядок осуществления отдельного вида деятельности, а также определяются нормы права общего характера с целью регулирования поведения субъектов правоотношений в сфере деятельности структурных подразделений МВД; 6) наставления – нормативно-правовые акты, в которых излагаются нормы, регламентирующие порядок действий конкретных структурных подразделений МВД в определенной ситуации, направленных на реализацию и выполнение соответствующих задач и функций; 7) иные нормативно-правовые акты (в случае необходимости МВД может выдавать и другие виды нормативных актов, которые обязательно должны утверждаться соответствующим приказом).

Анализируя сущность и правовой характер указанных видов нормативно-правовых актов МВД Украины, можем сделать вывод, что министерство, выдавая каждый из этих видов правовых актов, если таковые прямо или косвенно будут касаться полиции и полицейской деятельности, смежных сфер деятельности полиции, сможет прямо или косвенно влиять на деятельность Национальной полиции, учитывая также и правотворческую деятельность полиции.

Таким образом, говоря о роли и значении нормативно-правовых актов МВД Украины для правотворческой деятельности НПУ, следует обратить внимание на то, что в рамках координационной деятельности Министр внутренних дел Украины должен (это, как уже отмечалось, является его прямой обязанностью по действующему законодательству) обеспечивать нормативно-правовое регулирование деятельности полиции (в частности, разрабатывая и выдавая собственные приказы), согласовывать и представлять на рассмотрение КМУ разработанные полицией и МВД Украины проекты законов, актов КМУ по вопросам деятельности полиции. В связи с этим стоит отметить, что МВД не только может, но и должно оказывать влияние на правотворческую



деятельность НПУ с целью оптимизации и повышения эффективности такой деятельности полиции.

Особого внимания в вопросе определения значимости нормативно-правовых актов МВД Украины для правотворческой деятельности НПУ заслуживает нормотворчество министерства в ходе координационной деятельности на основании статей Закона Украины от 2 июля 2015 года № 580-VIII [4] и Положения «О Национальной полиции» [5]. В процессе координационной деятельности МВД разрабатывает для Национальной полиции Украины планы проектных работ, которыми полиция руководствуется в процессе осуществления своей нормотворческой деятельности. Так, например, в Плане деятельности МВД по подготовке регуляторных актов на 2016 год на НПУ (Департамент превентивной деятельности) было возложено: до июня текущего года подготовить проекты приказов МВД Украины «О внесении изменений в приказ МВД от 13 октября 2008 года № 534 «Об утверждении Порядка осуществления контроля за техническим состоянием колесных транспортных средств во время их эксплуатации», а также «О внесении изменений в приказ МВД от 26 июля 2004 года № 822 «Об утверждении Правил дорожной перевозки опасных грузов». Исходя из этого, считаем, что такую координационную роль МВД для полиции трудно переоценить, поскольку, как справедливо отмечает Д.В. Журавлев, объемы нормопроектных работ свидетельствуют об «основной, координирующей и определяющей роли центральных органов исполнительной власти в сфере нормотворческой деятельности и формировании национального правового поля» [6, с. 86].

Кроме того, особое значение для правотворческой деятельности Национальной полиции Украины имеют нормативные акты МВД Украины, направленные на выполнение международных договоров Украины, которые относятся к сферам деятельности полиции. Международно-правовые акты, которые наше государство обязалось соблюдать и выполнять, содержащие нормы о полиции и полицейской деятельности, влияют на нормотворческую деятельность НПУ через нормативные акты МВД вследствие того,

что: а) в нормативно-правовых актах министерства, которые прямо или косвенно регулируют деятельность полиции, появляются такие международно-правовые нормы, в связи с которыми правовые акты полиции будут признаваться такими, которые должны быть приведены в соответствие с указанными международными нормами и положениями; б) министерство выдает соответствующие программы, планы, стратегии реализации таких международно-правовых положений, которые считаются прямым указанием МВД (как правило, плановым, с определением исполнителей, периодов и прогнозированием ожидаемых результатов) для НПУ по приведению собственных правовых актов полиции в соответствие с программными изменениями.

**Выводы.** Таким образом, подытоживая вышеизложенное, приходим к выводу, что роль и значение нормативно-правовых актов МВД Украины для правотворческой деятельности НПУ заключаются в том, что такие акты министерства: а) составляют основу правовой базы (наряду с законами, актами Президента и КМУ), на основании и в рамках которой создаются правовые акты полиции, с учетом того, что именно нормативно-правовыми актами МВД, в отличие от актов Президента и Правительства, прямо осуществляется специальное и профильное регуляторное влияние на сферы, в которых Нацполиция уполномочена предоставлять полицейские услуги; б) в отдельных случаях прямо определяют границы и порядок осуществления нормотворческих полномочий Национальной полицией Украины.

#### Список использованной литературы:

1. Про затвердження Інструкції з організації нормотворчої діяльності в Міністерстві внутрішніх справ України: Наказ МВС України від 27.07.2012 р. № 649 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.npu.gov.ua/mvs/control/chc/uk/publish/article/788950>.
2. Про затвердження Інструкції з оформлення документів у системі МВС: Наказ МВС України від 27.07.2012 р. № 650 (в ред. від 28.03.2014 р.) // [Електронний ресурс]. – Режим досту-

пу : <http://kadrovik01.com.ua/regulations/1521/8462/8463/470248/>.

3. Лазнюк Н.В. Нормативно-правові акти Міністерства внутрішніх справ України (Теоретичні питання) : дис. к.ю.н. : спец. 12.00.01 / Н.В. Лазнюк. – К., 2002. – 196 с.

4. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII // Відом. Верх. Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.

5. Про затвердження Положення про Національну поліцію : Постанова КМУ від 28.10.2015 р. № 877 // Офіц. вісн. України. – 2015. – № 89. – Ст. 2971.

6. Журавлев Д.В. Правові форми діяльності центральних органів виконавчої влади України / Д.В. Журавлев // Публ. право. – 2013. – № 1. – С. 85–89.



## ПРИНЦИПЫ ИНФОРМАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА: НАСТОЯЩЕЕ ВРЕМЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Вита ТКАЧЕНКО,

кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и информационного права  
Сумского национального аграрного университета

### Summary

The influence of the national principles of information law and international legal standards for the creation and development of the rules-principles, which are the benchmark for the information of Ukrainian information legislation in the information society, have been investigated.

**Key words:** information society, globalization, legislation, international legal standards.

### Анотация

Исследовано влияние национальных принципов информационного права и международных правовых стандартов на создание и развитие норм-принципов, которые являются ориентиром для формирования информационного законодательства Украины в условиях информационного общества.

**Ключевые слова:** информационное общество, глобализация, принципы информационного права, нормы-принципы информационного законодательства, международные правовые стандарты.

**Постановка проблемы.** Закон Украины «Об основных принципах развития информационного общества в Украине на 2007–2015 годы» [1] определяет принципы формирования и реализации национальной политики развития информационного общества в Украине, особое значение среди которых имеет законодательное обеспечение развития информационного общества. Законом [1] закреплена необходимость создания целостной системы законодательства, которая должна быть гармонизирована с нормами международного права по вопросам развития информационного общества, в частности, – осуществления кодификации информационного законодательства. Положения Закона [1] акцентируют внимание на важности, при создании информационного законодательства, управления общими принципами Конституции Украины [2], базирования на принципах информационного права и осуществления гармонизации информационного законодательства и всей системы отечественного законодательства. Осознавая объективную потребность в реализации указанных принципов, законодатель провозгласил необходимость подготовки и принятия Информационного кодекса Украины. Исходя из указанного, актуальность выбранной темы является очевидной.

**Цель работы** заключается в том, чтобы обосновать важность системной формы организации принципов информационного права, показать влияние этой системы и международных

правовых стандартов на формирование норм-принципов информационного законодательства Украины, которые являются основными ориентирами эффективного законодательного обеспечения развития информационного общества Украины в условиях глобализации.

**Актуальность проблемы.** Обращаясь к доктрине информационного права, следует отметить, что до настоящего времени среди ученых нет единого мнения относительно перечня и толкования принципов информационного права, которые должны быть исходными принципами информационного права и информационного законодательства Украины в условиях интеграции нашей страны в глобальное информационное общество. В то же время проведенные исследования показали, что вопросам совершенствования информационного законодательства, в том числе принципов информационного права, и практики его применения посвящены работы таких ученых, как И.В. Аристова, А.А. Баранов, И. Видел, К.И. Беляков, В.М. Брижко, В.Д. Гавловский, О.О. Городов, Р.А. Калюжный, В.А. Копылов, Б.А. Кормич, О.В. Кохановская, А.И. Марущак, О.Г. Марценюк, А.М. Новицкий, И.В. Панова, В.Г. Пилипчук, В.С. Цимбалюк, М.Я. Швеиц и др. Основываясь на трудах указанных ученых, а также используя исследования специалистов в области теории государства и права (В.К. Бабаева, Л.А. Луць, О.Ф. Скакун и др.), в работе предпринята попытка, прежде

всего, исследовать главные правовые начала, на которых основывается информационное право и национальное информационное законодательство.

**Изложение основного материала.** Специального внимания требует вопрос по выяснению соотношения понятий «правовые принципы информационного права» и «нормы-принципы информационного законодательства». Осознавая то, что очень важное значение имеют принципы права для развития самого права – это «ценностный стержень правовой материи, своеобразное высшее право» [3, с. 254], в то же время следует признать, что не все они приобретают нормативное обеспечение, то есть закрепление своего содержания в конкретной норме права. Раскрывая этот вопрос, будет целесообразным привести мнение В.К. Бабаева по вопросу классификации норм права по функциям, которые они выполняют в механизме правового регулирования: исходные правовые нормы (нормы-начала, нормы-принципы, изначально-учредительные нормы, нормы-дефиниции, нормы-правила поведения); общие нормы; специальные нормы [4, с. 290]. Учитывая то, что нормы-начала сосредоточены в Основном законе государства, следует подчеркнуть, что они получают развитие и логическое отражение в других исходных правовых нормах и, прежде всего, в нормах-принципах. При этом следует отметить, что в то же время нормы-принципы – это законодательные предписания, выражающие и закрепляющие принципы



права. То есть, поддерживая точку зрения В.К. Бабаева, стоит заметить, что регулирующая роль принципов права неразрывно связана с их законодательным закреплением, что превращает их в нормы-принципы [4, с. 290].

Б.А. Кормич отмечает, что в зависимости от регулятивных функций, которые выполняют в информационном праве императивные нормы, следует говорить о:

- 1) нормах-принципах;
- 2) нормах-декларациях;
- 3) нормах-запретах;
- 4) нормах-предписаниях [5, с. 43].

Подчеркивая значение норм-принципов в информационном праве, автор отмечает, что «одной из особенностей современного информационного права является относительно широкое, по сравнению с другими отраслями, подключение норм-принципов и норм-деклараций» [5, с. 43]. Действительно, анализ положений Закона Украины «Об основных принципах развития информационного общества в Украине на 2007–2015 годы» [1] позволяет убедиться, что Закон практически полностью состоит из норм-принципов и норм-деклараций, что свидетельствует о подтверждении важной роли правовых принципов, норм-принципов в процессе законодательного обеспечения развития информационного общества в Украине, в том числе систематизации информационного законодательства, и в то же время усиливает актуальность исследования. Если вспомнить о позиции В.К. Бабаева, то отстаивание ее позволяет нам более точно представить место норм-принципов информационного законодательства среди исходных норм права в механизме правового регулирования информационных отношений.

В то же время для реализации роли норм-принципов информационного законодательства, прежде всего, важно определить сами принципы информационного права. Конструктивно применяя системный подход для исследования принципов информационного права, можно убедиться в целесообразности системной организации этих принципов: это целостное образование отраслевых (межотраслевых) и институциональных правовых принципов, которые тесно связаны между собой. Бесспорно, что указанная си-

стема принципов информационного права основывается, в свою очередь, на общеправовых принципах права [3, с. 255–256].

Анализ доктринального понимания отраслевых принципов информационного права [6, с. 103–105; 7, с. 24–26; 8] позволяет согласиться с позицией О.О. Городова, который подчеркивает, что «в предложенных системах принципов информационного права допущено смешивание общеправовых (универсальных) принципов, которые пронизывают всю систему права (например, принцип законности), межотраслевых принципов, которые присущи нескольким отраслям (например, принцип приоритетности прав личности или интересов государства) и специфических (отраслевых) принципов собственно информационного права» [9, с. 35]. Необходимо отметить, что как система информационного права, так и информационное законодательство Украины требуют четкого определения и разграничения принципов информационного права на общеправовые, отраслевые (межотраслевые) и институциональные.

Исследования показали, что на сегодня в научной среде значительный шаг в этом направлении непосредственно осуществил О.О. Городов, взгляды которого также менялись с течением времени [10, с. 23, 24]. К отраслевым принципам, которые характерны только для информационного права, автор относит следующие:

- 1) свободы поиска, получения, передачи, производства и распространения информации любым законным способом;
- 2) установления ограничений доступа к информации только федеральными законами;
- 3) открытости информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и свободного доступа к такой информации, кроме случаев, установленных федеральными законами;
- 4) равноправия языков народов Российской Федерации (далее – РФ) при создании информационных систем и их эксплуатации;
- 5) обеспечения безопасности РФ при создании информационных систем, их эксплуатации и защите, содержащейся в них;

6) достоверности информации и своевременности ее предоставления;

7) неприкосновенности частной жизни, недопустимости сбора, хранения, использования и распространения информации о частной жизни лица без его согласия [10, с. 23–24].

Стоит отметить, что это может быть полезно и для Украины, как ориентир для формирования системы принципов национального информационного права.

Что касается институциональных принципов информационного права, то речь идет о таких принципах, которые являются ценностными ориентирами, и, в случае их законодательного закрепления, нормами-принципами для отдельных институтов информационного права (информационного законодательства). Осознавая необходимость исследования институциональных принципов различных институтов информационного права, а также учитывая ограниченный объем статьи, считаем возможным определить такие принципы для одного из институтов информационного права – права массовой информации. Проведенный анализ позволил сделать вывод о существовании, по крайней мере, четырех правовых принципов указанного института: принцип свободы массовой информации, принцип баланса интересов, принцип приоритетности договора, принцип идеологического многообразия. Выяснена сущность приведенных принципов и осуществлены соответствующие предложения для обеспечения реализации принципов института информационного права – права массовой информации – в информационном законодательстве Украины.

В то же время полученные выводы способствовали лучшему пониманию необходимости развития принципов института информационного права – права массовой информации, что обусловило, в том числе, проведение научного поиска в направлении исследования существующих международных правовых стандартов (в частности, международных правовых принципов) в сфере массовой информации и доступа к информации. Для достижения этой цели считалось необходимым осуществить основательный анализ различных научных публикаций и международных нормативно-правовых актов.



Следует прежде всего, акцентировать внимание на результатах деятельности международной организации «Артикль 19 – Всемирная компания за свободу слова», которой была опубликована серия международных стандартов в период с 1996 по 2002 год, среди которых: 1) йоханнесбургского принципа: национальная безопасность, свобода выражения мнений и доступ к информации» (1996 г.); 2) право граждан на доступ к информации: принципы законодательства о свободе информации (1999.); 3) диффамация: попытка определения. Принципы свободы слова и защиты репутации (2000 г.); 4) доступ к эфиру: принципы свободы слова и регулирования вещания (2002 г.). Указанные международные стандарты – это результат длительного процесса изучения, анализа и консультаций, проходивших под эгидой «Артикль 19». Они базируются на международном и региональном праве, государственной практике и общих принципах права, признанных сообществом наций [11]. Отдельные рекомендации указанных стандартов уже имплементированы в действующее законодательство Украины, например, в Законе Украины «Об информации» закреплена дефиниция понятия «оценочное суждение», взятая из серии стандартов «Диффамация: попытка определения: принципы свободы выражения взглядов и защиты репутации».

Следует подчеркнуть, что международная организация «Артикль 19» постоянно осуществляет мониторинг ситуации относительно появления новых международных стандартов, например, в 2008 году был выдан этой организацией сборник международных стандартов обеспечения свободы слова, который содержит следующие группы стандартов: 1) принципы законодательства о свободе информации; 2) модельный закон о свободе информации; 3) принципы свободы слова и защиты репутации; 4) принципы свободы слова и регулирования вещания; 5) правила освещения избирательных кампаний электронными средствами массовой информации в странах переходной демократии; 6) йоханнесбургские принципы национальной безопасности, свободы выражения и доступа к информации [11].

Учитывая, что все указанные выше международные правовые принципы

требуют основательного исследования, а также понимая сложности решения этой задачи в полном объеме, в первую очередь, необходимо проанализировать группу международных норм-принципов, связанных со свободой массовой информации, среди которых: 1) принцип максимального обнародования информации; 2) принцип обязательности обнародования; 3) принцип стимулирования открытого правительства; 4) принцип ограничения сферы исключений 5) принцип процедуры содействия доступу к информации; 6) принцип стоимости; 7) принцип открытых заседаний; 8) принцип преимуществва обнародования; 9) принцип защиты информаторов [140].

Принцип максимального обнародования устанавливает презумпцию, которая определяет, что вся информация, которую хранят государственные органы власти, подлежит обнародованию. В то же время отмечается, что эту презумпцию можно преодолеть только в ограниченном количестве случаев. То есть данный принцип содержит основное логическое обоснование, которое лежит в основе самой концепции свободы информации [11]. Анализируя современное состояние законодательного обеспечения реализации указанного принципа, прежде всего, необходимо привести положения Закона Украины «О доступе к публичной информации» [12]. Например, ст. 1 Закона определяет понятие публичной информации. Определяет способ правового регулирования публичной информации приводится в части второй настоящей статьи: «Публичная информация является открытой, кроме случаев, установленных законом» [12].

Не менее важным видится определение принципов обеспечения доступа к публичной информации, приводимое в ст. 4 данного Закона: 1) принцип прозрачности и открытости деятельности субъектов властных полномочий; 2) свободного получения и распространения информации, кроме ограничений, установленных законом; 3) равноправия, независимо от признаков расы, политических, религиозных и других убеждений, пола, этнического и социального происхождения, имущественного положения, места жительства, языковых или других признаков [12]. То есть положения данного Закона за-

крепляют основную идею принципа максимального обнародования информации: вся информация, которую хранят государственные органы власти, подлежит обнародованию.

Для сравнения требований принципа максимального обнародования информации и положений указанного Закона необходимо проанализировать положения раздел II настоящего Закона. По нашему мнению, вопрос ограничения обнародования информации получил должное законодательное обоснование, о чем свидетельствуют нормы статей данного Закона (ст. 5 – ст. 11). Кроме того, в Законе четко указаны основные случаи ограничения доступа к информации. Продолжая раскрывать сущность принципа максимального обнародования, считаем необходимым подчеркнуть, что для достижения цели надлежащего обнародования информации толкование принципа содержит полезное предложение: определение «публичных органов» должно исходить из типа услуги, которая предоставляется, а не из формального статуса. Понятно, что такой подход требует более основательного исследования, связанного с другой научной задачей – осознанием сущности, роли, формирования публичных органов.

Существуют объективные основания для научного обсуждения по нормативному закреплению принципа максимального обнародования информации на уровне Конституции Украины, поскольку это позволит четко определить, что доступ к публичной информации является основным правом человека и гражданина, гарантируется Основным Законом Украины, а также будет способствовать развитию публично-сервисного государства в Украине. Кроме того, правовое обеспечение информационных отношений в сфере массовой информации должно обязательно учитывать требования принципа максимального обнародования.

Требуют соответствующего нормативного закрепления положения принципа стимулирования открытости правительства [11], согласно которому государственные органы должны активно содействовать открытости правительства. В подтверждение этой позиции следует отметить, что информирование граждан об их правах и содействие



культуре открытости правительства является важным при реализации законодательства о свободе информации. Опыт разных стран показывает, что государственная служба, которая игнорирует законодательные предписания, может подрывать даже самое прогрессивное законодательство, поэтому открытость правительственной деятельности является основным компонентом режима свободы информации. Кроме того, правовому обеспечению подлежат вопросы повышения уровня общественного образования и распространения сведений относительно права на доступ к информации; необходимым также является определение сферы открытой информации и способов, которыми это право может быть реализовано [11].

Положительным шагом по имплементации данного принципа в национальное информационное законодательство является Распоряжение Кабинета Министров Украины от 13 декабря 2010 № 2250-р «Об одобрении Концепции развития электронного управления в Украине» [13]. В Концепции подчеркивается, что электронное управление является одним из инструментов развития информационного общества, который, среди прочего, способствует формированию необходимых условий для открытого и прозрачного государственного управления. Вместе с тем электронное управление – это форма организации государственного управления, способствующая повышению эффективности, открытости и прозрачности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, с использованием информационно-телекоммуникационных технологий для формирования нового типа государства, ориентированного на удовлетворение потребностей граждан [13].

Также были исследованы и другие семь международных норм-принципов, связанных со свободой СМИ. К сожалению, объем статьи не позволяет изложить толкование указанных семи принципов, а также наши комментарии по этому поводу. В то же время считаем возможным акцентировать внимание на отдельных выводах, полученных в процессе исследования. Во-первых, отдельные аспекты принципа обязанности обнародования информации

нашли свое воплощение. Например, ст. 13 Закона Украины «О доступе к публичной информации» устанавливает определенные обязанности распорядителей публичной информации [12]. В то же время уровень правоприменения этой нормы оставляет желать лучшего. Во-вторых, анализ толкования принципа ограниченной сферы исключений позволил осознать необходимость четкого определения легитимных целей, оправдывающих исключения, и их законодательного закрепления; необходимость сравнения вреда легитимной цели и степени общественного интереса относительно обнародования соответствующих сведений, например, частной по происхождению информации, которая одновременно раскрывает данные по высокому уровню коррупции в правительстве. В-третьих, анализ внедрения принципа защиты информаторов в законодательство некоторых стран позволяет убедиться, что эта защита является стандартным условием, которое предполагается при установке обязанности передачи информации определенным лицам или надзорным органам.

**Выводы.** Таким образом, в статье были проанализированы основные международно признанные принципы законодательства о свободе слова и информации, которые изложены в документах, подготовленных под эгидой международной организации «Артикль 19 Всемирная компания за свободу слова» [11]. Проведенный анализ принципов доказывает их высокий правовой уровень. Именно на уровне международных правовых стандартов закреплены положения, учитывающие необходимость достижения баланса интересов, прежде всего, баланса между правом на свободу информации и правом на конфиденциальность информации. В то же время исследования показали, что международно признанные принципы законодательства о свободе слова и информации, на самом деле, формируют систему соответствующих принципов, поскольку все составляющие системы тесно взаимодействуют между собой, создавая таким образом интегративный эффект влияния на надлежащее правовое регулирование информационных отношений в условиях развития информационного общества.

Указанные принципы могут стать основой развития института национального информационного права – права массовой информации, и могут быть включены в проект Информационного кодекса Украины. В то же время такому шагу должен предшествовать тщательный анализ целесообразности нормативного закрепления этих принципов в информационном законодательстве Украины (можно реализовать, например, путем включения соответствующих положений в Ежегодный план адаптации национального законодательства к законодательству Европейского Союза, а также проведения соответствующих научных исследований). Такой вывод не только полностью согласуется с положениями Закона Украины «Об основных принципах развития информационного общества в Украине на 2007–2015 годы» [1], но и развивает отдельные направления законодательного обеспечения развития информационного общества.

Дальнейшего исследования требуют правовые способы и средства имплементации международных правовых принципов в информационное законодательство Украины, учитывая объективную необходимость в адаптации национального законодательства к международным правовым стандартам в условиях развития глобального информационного общества.

#### Список использованной литературы:

1. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 9 січня 2007 року // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 12. – Ст. 102.
2. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : [підручник] / О.Ф.Скакун. – Харків : Еспада, 2009. – 752 с.
4. Бабаев В.К. Общая теория права. Курс лекций / В.К. Бабаев [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://goo.gl/ewjgR>.
5. Кормич Б.А. Інформаційне право : [підручник] / Б.А. Кормич. – Харків : БУРУН і К, 2011. – 334 с.



6. Копылов В.А. Информационное право : [учебник] / В.А. Копылов. – М. : Юристъ, 2003. – 512 с.

7. Рассолов М.М. Информационное право : [учебное пособие] / М.М. Рассолов. – М., 1999. – 400 с.

8. Чубукова С.Г. О принципах информационного права / С.Г. Чубукова [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://elibrary.ru/item.asp?id=9163341>.

9. Городов О.А. Основы информационного права России : [учебное пособие] / О.А. Городов. – СПб., 2003. – 305 с.

10. Городов О.А. Информационное право : [учебник] / О.А. Городов. – М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. – 248 с.

11. Сборник стандартов по свободе убеждений. Акт 19. Всемирная кампания за свободу слова [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://goo.gl/LUFn7>.

12. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 року [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://goo.gl/wtR5H>.

13. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 року [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://goo.gl/4WwDn>.

## МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАЩИТЫ ПРАВ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ ТАМОЖЕННЫМИ ОРГАНАМИ

Светлана ФИЛЬ,

старший научный сотрудник научно-организационного отдела  
Государственного научно-исследовательского института МВД Украины

### Summary

The article examines the features of an international mechanism for the protection of intellectual property rights by customs authorities. Consider the customs legislation of the European Union, the Eurasian Economic Union, Trans-Pacific Partnership, the United States on the issue of customs protection of intellectual property rights measures. Expands algorithm to protect intellectual property rights under the TRIPS Agreement. Analyzes the feasibility of international experience in the fight against counterfeiting at improving customs protection of intellectual property rights mechanism.

**Key words:** protection of intellectual property rights, intellectual property rights, customs authorities.

### Аннотация

В статье исследуются особенности международного механизма защиты прав интеллектуальной собственности таможенными органами. Рассматривается таможенное законодательство Европейского союза, Евразийского экономического союза, Транстихоокеанского партнерства, США по вопросу таможенных мер защиты прав интеллектуальной собственности. Раскрывается алгоритм защиты прав интеллектуальной собственности, предусмотренный Соглашением ТРИПС. Анализируется целесообразность применения международного опыта борьбы с контрафактной продукцией при совершенствовании механизма таможенной защиты прав интеллектуальной собственности.

**Ключевые слова:** защита прав интеллектуальной собственности, объекты права интеллектуальной собственности, таможенные органы.

**Постановка проблемы.** Согласно отчету Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР; англ. Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) и Ведомства по интеллектуальной собственности ЕС (ВИСЕС; англ. The European Union Intellectual Property Office, EUIPO), который был представлен обществу 18 апреля 2016 года, общий объем мирового рынка контрафактной и пиратской продукции за 2013 год был оценен в 461 млрд. долларов США. По сравнению с общим объемом импорта в мировой торговле в 17,9 триллионов долларов США это составило около 2,5% от мирового импорта [1].

С 2011 по 2013 годы наиболее импортировалось контрафактной и пиратской продукции в США – 20%, Италию – 15%, Францию – 12%, Швейцарию – 12%, Японию – 8%, Германию – 8%, Англию – 4%, Люксембург – 3%, Финляндию – 2%, Испанию – 2%, Бельгию – 2%, Китай – 1%, согласно

данным ОЭСР и ВОСЕС. При этом около 5% импортированных товаров на территорию ЕС являются поддельными [1].

Также согласно ранее указанному отчету в 2013 году было зафиксировано таможенными органами 139 836 арестов и конфискаций контрафактной и пиратской продукции. Самой главной распространительницей поддельных товаров в 2013 году оказалась Китайская Народная Республика (КНР), которая изготовила около 63,2% мировой подделки. В том числе ее специальный административный район Гонконг также за этот год произвел около 21,3% контрафактной продукции. Итого в 2013 году на мировой рынок было выброшено около 84,5% китайских поддельных товаров. Аналогичная ситуация повторялась и в 2012–2011 годах, где процент поддельных китайских товаров на мировом рынке составил 77,08% и 83,11% соответственно. Кроме КНР, к поставщикам контрафактной продукции относят страны с развиваю-



щейся экономикой, такие как Турция, Таиланд, Сингапур, Индия, Объединенные Арабские Эмираты, Марокко, Суринам, Греция [1].

Как принято, чаще всего подделывают потребительские товары, в том числе одежду, обувь, аксессуары, детские игрушки, но наибольшую опасность представляет подделка продуктов и лекарственных препаратов.

**Актуальность темы исследования** подтверждается тем, что для импорта товаров и услуг на международный рынок необходимо обеспечить надлежащую защиту прав правообладателя на таможенной границе. Проблемы урегулирования международных отношений в сфере интеллектуальной собственности являются сложными и противоречивыми вследствие неравномерного экономико-правового развития каждой страны.

Основы регулирования таможенной защиты ПИС в зарубежных странах и региональных союзах были предметом исследования Г.О. Андрощука, И.М. Бенедисюка, Б.И. Бабенка, И.Е. Василенка, Н.В. Волковой, А.Г. Ворожейкиной, В.С. Дробязка, В.П. Жванова, У.В. Кмецинской, И.Н. Коросташовой, Е.Б. Леановича, Д. Лонг, Ю.О. Медведя, О.В. Мироновой, Е.С. Молдавана, Г.В. Подопрюгоды, А.О. Пунда, П. Рей, А.И. Тищенко, Е.М. Тропиной, М.В. Тюнина, Л.Г. Чистоклетова, Г.А. Швеца, Т.М. Шевелевой, Т.Ю. Юркина, О.В. Яковенка и др. В своих трудах эти ученые сравнивали таможенный механизм защиты ПИС европейских стран и региональных союзов с отечественным.

Заметим, что вопрос защиты ПИС на таможенной границе является актуальным, вызывает много споров, замечаний и дискуссий среди ученых, поэтому требует детального анализа.

**Целью статьи** является анализ международного механизма защиты ПИС таможенными органами.

**Изложение основного материала исследования.** Интеллектуальная собственность играет важную роль в международной торговле и составляет приблизительно 2% от всего мирового товарооборота, большая часть которого регулируется Всемирной организацией торговли (ВТО). Одним из важнейших соглашений ВТО является Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС),

которое устанавливает нормы, согласованные странами-участницами ВТО как минимальные требования к правовой охране и защите интеллектуальной собственности [2].

Соглашение ТРИПС требует от стран-участниц ВТО устанавливать справедливые и равные для всех процедуры защиты ПИС, которые не будут необоснованно обременительными, сложными или затратными, а также не будут ограничиваться во времени принятия действий. Учитывая убытки, которые могут быть нанесены в случае игнорирования нарушений ПИС, Соглашение ТРИПС предусматривает срочные меры защиты прав, включая предыдущие или временные, без уведомления заранее подозреваемого нарушителя. Процедуры защиты должны приниматься на основании представленных сторонами доказательств беспристрастными судьями [3, с. 44].

В разделе 4 «Специальные требования по мерам на границе» Соглашения ТРИПС прописан правовой механизм таможенной защиты ПИС, который заключается в том, что каждая страна-участница ВТО должна определить компетентный орган, который, на усмотрение каждого члена, может быть как административным, так и судебным, к которому правообладатель может подавать заявления на совершение таможенных процедур по защите его имущественных прав. То есть этот орган может быть представлен судьей, который выдает временное судебное решение, обязательное для выполнения таможенными органами или службой в таможенной администрации, которая обеспечивает надежную защиту ПИС на таможенной границе [2, с. 51–60].

Создание региональных экономических объединений, таких как Европейский союз (ЕС), Евразийский экономический союз (ЕАЭС), Транстихоокеанское партнерство (ТТП), Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество (АТЭС), Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕН) позволяет их странам-участникам гармонизировать национальные нормы законодательства, в том числе сферу охраны и защиты ПИС.

В свое время ЕС был создан с целью создания единых стандартизованных законов в сфере правосудия и правопорядка, выработки общей

политики в области экономики, торговли, сельского хозяйства и регионального развития. К ЕС присоединились 28 европейских государств.

На территории ЕС с 30 октября 2013 г. вступил в силу новый Единый таможенный кодекс ЕС, утвержденный Регламентом Совета ЕС № 952/2013 от 9 октября 2013 г. [4]. Несмотря на то, что он принят еще в октябре 2013 года, основная часть его положений вступила в силу только с 1 июня 2016. Новый таможенный кодекс предусматривает постепенный переход Евросоюза на единую таможенную систему ЕС и создание единых баз данных для стран-членов ЕС к 2020 г.

Вышеупомянутый кодекс устанавливает общие таможенные правила и процедуры, которые обеспечивают осуществление торговли товарами между ЕС с другими странами, а для обеспечения защиты ПИС на таможенной границе в ЕС, дополнительно к кодифицированному законодательному акту, принят Регламент Совета ЕС о таможенных мерах по защите прав интеллектуальной собственности № 608/2013 (Регламент), который действует с 1 января 2014 г. [5].

Международная организация региональной экономической интеграции Евразийский экономический союз был создан с целью свободного перемещения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, а также проведения скоординированной, согласованной или единой политики в отраслях экономики. В ЕАЭС входят 5 государств: Армения, Беларусь, Казахстан, Киргизия и Россия. Также планируют присоединиться к ЕАЭС Таджикистан, Вьетнам и Египет.

На территории ЕАЭС, также как и в ЕС, действует кодифицированный нормативно-правовой акт – Таможенный кодекс Таможенного союза (Таможенный кодекс) [6]. Вопросам защиты ПИС на единой таможенной территории посвящена глава 46 «Особенности совершения таможенных операций в отношении товаров, содержащих объекты интеллектуальной собственности» Таможенного кодекса.

В Новой Зеландии 5 октября прошлого года 12 стран подписали Соглашение о создании Транстихоокеанского партнерства (ТТП) [7]. Это Соглашение вступит в силу после того, как его





ратифицируют все страны-участницы. К таким странам относятся: США, Япония, Малайзия, Вьетнам, Сингапур, Бруней, Австралия, Новая Зеландия, Канада, Мексика, Чили и Перу. Целью создания такого партнерства является создание зоны свободной торговли и либерализация тарифов, отмена таможенных пошлин на товары и услуги в Азиатско-Тихоокеанском регионе на протяжении 30 лет.

В главе 18 «Интеллектуальная собственность» Соглашения о ТТП устанавливаются основные положения правовой охраны и защиты интеллектуальной собственности, в том числе таможенных мер защиты ПИС [7, ст. 18.76].

В Соединённых Штатах Америки вопрос таможенной защиты ПИС регламентируется Кодексом законов США, Кодексом федеральных нормативных актов США и Разделом 337 Акта о тарифах США [8, с. 49].

Уместно отметить, что положения нормативно-правовых актов в сфере таможенной защиты ПИС региональных объединений основаны на положениях Соглашения ТРИПС.

Общий алгоритм таможенной защиты ПИС, предусмотренный ТРИПС, представляет следующее [2, ст. 51–60]:

1. Правообладатель объектов ПИС, имеющий достаточные основания полагать, что при перемещении товаров через таможенную границу, могут нарушаться его имущественные права, может:

1.1. подать в компетентный (таможенный) орган заявление о принятии мер, связанных с приостановлением пропуска таких товаров, и тогда по решению этого органа указанный в заявлении объект ПИС включается в таможенный реестр объектов права интеллектуальной собственности, который ведет данный таможенный орган;

1.2. или же подать в таможенный орган заявление о регистрации ОПИС в таможенном реестре ОПИС, который ведет данный таможенный орган.

Таможенные органы распространяют между собой данные таможенного реестра. Кроме этого, данные такого реестра выкладываются на официальных сайтах таможенных органов каждой страны-участницы союза для общедоступного пользования.

Более того, за регистрацию ОПИС в таможенном реестре правообла-

датель обязан внести залог для возмещения ущерба тем лицам, чей товар будет приостановлен таможенными органами по подозрению в перемещении контрафактной продукции, но подозрения в нарушении прав интеллектуальной собственности не будут доказаны.

И немаловажно отметить, что срок действия защиты прав на объект ПИС в таможенном реестре ограничен, например, в ЕАЭС – не более 2-х лет с правом продления [6, ст. 329]. В целом этот срок не может превышать срока действия прав правообладателя на соответствующий объект ПИС. В Украине этот срок составляет от 6 месяцев до 1 года с правом продления на 6 месяцев или 1 год, а потом нужно повторно осуществлять регистрацию [9]. В США данный срок составляет 10 лет. К тому же, в США необходимо оплатить сбор за внесение объектов ПИС в таможенный реестр в сумме 190 долл. США за один объект авторского права или же за один класс торговой марки.

В ЕС и ЕАЭС в качестве компетентного органа выступают таможенные органы (служба) и судебный орган (судьи). В США, кроме таможенной службы и уполномоченных судей, также выступает Федеральное независимое агентство – Комиссия по международной торговле США. Комиссия имеет широкие полномочия: проводит расследования по вопросам международной торговли, обеспечивает защиту ПИС в принудительном порядке, расследует обвинения, связанные с использованием недобросовестной практики при импорте товаров, которые называются процедурами «Раздела 337», поскольку полномочия на проведение таких действий установлены законодательством, которое содержится в Разделе 337 Акта о тарифах. Среди видов недобросовестной практики, которые могут быть обжалованы в соответствии с процедурами «Раздела 337», – экспорт (импорт) товаров, нарушающих права на изобретения, товарные знаки и объекты авторского права в США. Если Комиссия устанавливает, что произошло правонарушение, то она может вынести приказ таможенным органам приостановить выпуск товаров, нарушающих ПИС [10].

2. Если при осуществлении таможенного контроля выявляются товары, которые при перемещении могут на-

рушать чужие права интеллектуальной собственности, тогда таможенные органы приостанавливают их выпуск и извещают об этом владельца товара и правообладателя, которому могут принадлежать содержащиеся в приостановленном товаре объекты ПИС. Срок приостановления таких товаров – не более 10 рабочих дней. Также он может быть продлен по заявлению правообладателя еще на 10 рабочих дней.

Срок приостановления товаров варьируется. Например, в ЕС и ТПП он составляет 30 дней.

3. При подтверждении факта данного нарушения правообладателем или же судебным решением таможенному органу представляются документы на изъятие таких товаров, или же наложение на них ареста, либо их конфискация. Если товары оказались подлинными, они выпускаются в соответствии с заявленной таможенной процедурой, а их владельцу правообладатель возмещает нанесенный ущерб.

В ст. 2 Регламента ЕС дается определение «права интеллектуальной собственности», которое устанавливает перечень объектов ПИС, на которые распространяется защита таможенными органами. К ним относятся товарные знаки; авторские права и смежные права; патентные права (изобретения, полезные модели); промышленные образцы; коммерческие наименования; географические указания; сертификаты лекарственных средств и растений; сорта растений; топография полупроводникового изделия [5, ст. 2].

В Таможенном кодексе нет подобного определения и нет перечня объектов ПИС. Этот вопрос регулируется на национальном уровне каждой страной-участницей. Так, в российском таможенном законодательстве предусмотрена таможенная защита ПИС только товарных знаков, знаков обслуживания, наименований мест происхождения товаров, объектов авторского и смежных прав. Проанализировав предоставленный обществу проект Таможенного кодекса ЕАЭС, который должен был вступить в силу с 1 января 2016 г., следует отметить, что перечень объектов ПИС аналогичен действующему российскому таможенному законодательству. По мнению Е.Б. Леанович, сложившуюся ситуацию можно объяснить тем, что таможенные органы начинали работу



в сфере защиты прав интеллектуальной собственности именно с защиты средств индивидуализации (товарных знаков, знаков обслуживания), и только в ходе работы постепенно получали опыт относительно остальных объектов ПИС [11].

Что касается Регламента ЕС, который предоставляет таможенную защиту расширенного перечня объектов ПИС, то в этом вопросе американское таможенное законодательство очень похоже на законодательство ЕАЭС, которое разрешает защитить права только торговых марок, объектов авторского права и национальных патентов на изобретения [10; 12].

В отличие от ЕС, ЕАЭС, США, Соглашение о ТТП предоставляет возможность приостановить импорт товаров, которые содержат поддельные или похожие товарные знаки и пиратские товары авторского права [7, ст. 18, 76].

По мнению Б.И. Бабанка, О.В. Мироновой, О.О. Пунды, Е.С. Молдована, В.П. Жданова и других исследователей, механизм защиты ПИС таможенными органами на территории ЕС гармонизирован во всех странах, чего не скажешь о ЕАЭС [13–16]. К сожалению, на территории ЕАЭС по-прежнему работают только национальные механизмы.

На территории европейских стран, США, России и др. существует механизм защиты патентных прав по процедуре Договора о патентной кооперации (РСТ), что позволяет при подаче одной заявки, вместо подачи нескольких отдельных национальных или региональных патентных заявок, по упрощенной и экономически выгодной системе получить охрану изобретений в нескольких государствах. Аналогичный механизм защиты патентных прав реализован и в ЕАЭС в виде Евразийского патента. Также на территории ЕС существует единый механизм охраны прав на товарный знак (Community Trade Mark) и промышленный образец (Community Design). Такие региональные механизмы защиты ПИС реализованы и на уровне таможенного контроля на всей территории ЕС.

В ЕАЭС построена двухуровневая система защиты ПИС посредством таможенных реестров ОПИС: национальных (реестры членов союза) и Единого таможенного реестра государств-членов союза. Н. Гуляева утверждает, что

до сих пор лишь декларативно закреплена механизм Единого таможенного реестра, а по факту его нет, и правообладатель, который стремится защитить свои права на всей территории союза, должен регистрировать свой товарный знак в каждом таможенном реестре страны-участницы [16].

Также хотелось отметить, что на территории ЕС, США и новосозданного ТТП существует упрощенная процедура уничтожения контрафактной продукции с наименьшими затратами. По мнению Е.Н. Ивановой, такая процедура позволяет уменьшить как затраты правообладателям (в большей степени от судебных издержек), так и нагрузку судебных органов, и четко организовать работу таможенных органов по выполнению процедуры уничтожения контрафактной продукции под таможенным контролем. В отличие от ЕС, в ЕАЭС вообще не предусмотрено обязательное уничтожение контрафактной продукции таможенными органами [17]. По нашему мнению, создание такой упрощенной системы уничтожения контрафактной продукции позволит, в первую очередь, уменьшить оборот контрафактной продукции.

**Выводы.** Следовательно, при создании рынка интеллектуальной собственности, в первую очередь, необходимо создать эффективный механизм защиты прав интеллектуальной собственности, в том числе таможенными органами, который не только защитит правообладателя, но и не допустит поступления контрафактной и пиратской продукции из других стран на потребительский рынок товаров.

#### Список использованной литературы:

1. Trade in Counterfeit and Pirated Goods: Mapping the Economic Impact. – 18 April 2016. [El. resource]. – URL : <http://www.oecd.org/governance/trade-in-counterfeit-and-pirated-goods-9789264252653-en.htm>.
2. Угода про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності від 15.04.1994 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – 503 с. – Ст. 2989.
3. Лонг Д. Захист прав інтелектуальної власності: норми міжнародного і національного законодавства та їх правозастосування : [практичний посібник] / [Д. Лонг, П. Рей, В.О. Жаров, Т.М. Шевелева]. – К. : «К.І.С.», 2007. – 448 с.

давства та їх правозастосування : [практичний посібник] / [Д. Лонг, П. Рей, В.О. Жаров, Т.М. Шевелева]. – К. : «К.І.С.», 2007. – 448 с.

4. Regulation (EU) № 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code // Official Journal of the European Union. – 10 October 2013. – № L 269. – P. 1–101.

5. Regulation (EU) № 608/2013 of the European Parliament and of the Council of 12 June 2013 concerning customs enforcement of intellectual property rights and repealing Council Regulation (EC) N 1383/2003 // Official Journal of the European Union. – 29 June 2013. – № L 181. – P. 15–34.

6. Таможенный кодекс Таможенного союза : Приложение к Договору о Таможенном кодексе таможенного союза от 27.11.2009 (в ред. Протокола от 16.04.2010) [Электронный ресурс] – Режим доступа : <http://www.eurasiancommission.org/ru/...1&hd=1>.

7. Text of the Trans-Pacific Partnership on 26 January 2016 [El. resource] – URL : <http://www.tpp.mfat.govt.nz/text>.

8. Андрощук Г.О. Захист прав інтелектуальної власності на митному кордоні: досвід США та ЄС / Г.О. Андрощук // Інтелектуальна власність в Україні. – 2013. – № 10. – С. 39–49.

9. Про затвердження Порядку реєстрації у митному реєстрі об'єктів права інтелектуальної власності, які охороняються відповідно до закону: Наказ Міністерства фінансів України від 30 травня 2012 року № 648 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 50. – 589 с. – Ст. 2008.

10. Андрощук Г. Адміністративні процедури захисту прав інтелектуальної власності в США / Г. Андрощук // Юридичний журнал. – 2013. – № 4. – С. 74–78.

11. Леанович Е.Б. Регламентация вопросов интеллектуальной собственности в рамках Евразийской экономической интеграции / Е.Б. Леанович // Труды факультета международных отношений : науч. сб. Вып. III. – Минск : БГУ, 2012. – 184 с. – С. 113–112.

12. Медвідь Ю.О. Порівняння основних положень законодавства України та ЄС у сфері сприяння захисту прав інтелектуальної власності митними органами / Ю.О. Медвідь // Охорона та захист прав інтелектуальної



власності під час переміщення товарів через митний кордон України : матеріали круглого столу (м. Хмельницький, 16 жовт. 2014 р.). – Хмельницький, 2014. – С. 44–48.

13. Бенедисюк И. Усовершенствование механизмов защиты прав интеллектуальной собственности в Европейском союзе как ориентир для Украины / И. Бенедисюк // Закон и жизнь (Legea și viața). – 2015. – № 1. – С. 16–20.

14. Бабенко Б.І., Миронов О.В. Особливості правового регулювання захисту об'єктів права інтелектуальної власності під час переміщення товарів через митний кордон України / Б.І. Бабенко, О.В. Миронов // Митна безпека. – 2014. – № 2. – С. 66–71.

15. Пунда О.О., Молдован Е.С., Жданова В.П. Митне забезпечення дотримання прав інтелектуальної власності: досвід Європейського союзу / О.О. Пунда, Е.С. Молдован, В.П. Жданова // Науковий вісник гуманітарного університету. Сер. : юриспруденція. – 2014. – № 9-2. – Т. 1. – С. 111–114.

16. Гуляева Н. Интеллектуальное богатство Евразии. – 17 апр. 2015. [Электронный ресурс] – Режим доступа : <http://eurasiancenter.ru/infrastructureexperts/20150417/1004066332.html>.

17. Иванова Е.Н. Уничтожение под таможенным контролем как наиболее эффективный способ борьбы с контрафактом / Е.Н. Иванова // Журнал международного права и международных отношений. – 2013. – № 4. – С. 34–41.

## ИСКОВОЕ ТРЕБОВАНИЕ КАК СРЕДСТВО ЗАЩИТЫ ПРАВ ИНВЕСТОРОВ В СФЕРЕ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ

Александр ХРИМЛИ,

кандидат юридических наук,

докторант сектора проблем реализации хозяйственного законодательства Института экономико-правовых исследований Национальной академии наук Украины

### Summary

In the article states that recourse to a court is public, guaranteed by the Constitution of Ukraine form of upholding the rights and legitimate interests of investors in the field of management. Judicial protection of the rights of investors in the field of management has a special place among other forms of protection, due to the high level of risks in the implementation of investment activities, with the presence of a large amount of judicial authority for such protection, enforcement of court decisions state coercion. The article substantiates that the mechanism of judicial protection of the rights of investors consists of a series of consecutive actions defined by procedural legislation, which is necessary to run the investor recourse to a court with a claim. Автором показана теоретико-правовая роль искового требования как инструмента, средства, которое позволяет реализовать на практике возможность защиты прав и законных интересов инвесторов в судебном порядке.

**Key words:** claim, judicial protection of rights and legitimate interests of investors a form of protection of the rights, protection of the rights agent.

### Аннотация

В статье указано, что обращение в суд является общедоступной, гарантированной Конституцией Украины формой отстаивания прав и законных интересов инвесторов в сфере хозяйствования. Судебная защита прав инвесторов в сфере хозяйствования занимает особое место среди других форм защиты, что связано с высоким уровнем рисков при осуществлении инвестиционной деятельности, с наличием у судебных органов большого объема полномочий для такой защиты, обеспеченности выполнения решений судов государственным принуждением. В статье обосновано, что механизм судебной защиты прав инвесторов состоит из ряда последовательных действий, определенных процессуальным законодательством, для запуска которого необходимо обращение инвестора в суд с иском заявлением. Автором показана теоретико-правовая роль искового требования как инструмента, средства, которое позволяет реализовать на практике возможность защиты прав и законных интересов инвесторов в судебном порядке.

**Ключевые слова:** исковое требование, судебная защита, права и законные интересы инвесторов, форма защиты прав, средство защиты прав.

**Постановка проблемы.** Согласно ст. 124 Конституции Украины [1] правосудие в Украине осуществляется исключительно судами, поэтому обращение в суд является общедоступной, гарантированной Конституцией Украины формой отстаивания своих прав. Делегирование функций судов, а также передача этих функций другим органам или должностным лицам не допускается. Юрисдикция судов распространяется на все правоотношения, возникающие в государстве.

Судебная защита прав инвесторов в сфере хозяйствования занимает особое место среди других форм защиты. Это связано с высоким уровнем рисков при осуществлении инвестиционной

деятельности, с наличием у судебных органов большого объема полномочий для такой защиты, обеспеченности выполнения решений судов государственным принуждением. В отличие от других форм защиты прав инвесторов в сфере хозяйствования, судебная отличается наличием системы детализированной процедуры, рассчитанной на постоянное применение. Судебная форма защиты прав инвесторов в сфере хозяйствования обладает таким признаком, как высший властный характер полномочий юрисдикционного органа. «Судебная форма связана не просто с осуществлением власти, но и с определенным качеством власти, которая ее осуществляет. Современным соци-



альным стандартом является положение о том, что судебная власть занимает равноправное место в обществе, а осуществление правосудия является основной (если не единственной) ее функцией. Судебная деятельность с позиции властного содержания характеризуется системой повышенных требований к субъектам ее осуществления. Порядок формирования и деятельности судов, гарантии их независимости, повышенная ответственность – указывают на осуществление судебной защиты не просто в рамках властных полномочий» [2, с. 91].

Ученые отмечают, что судебная форма занимает приоритетное место среди форм защиты, существует постоянно и носит универсальный характер. Так, П. Тимченко отмечает: 1) судебная форма защиты представляет собой деятельность судей, которые являются носителями судебной власти в соответствии с Конституцией; 2) судебная форма максимально приспособлена к решению споров, связанных с нарушением или возможностью нарушения субъективных прав и законных интересов, поскольку деятельность судов по разрешению споров осуществляется в особой процессуальной форме; 3) судебная форма защиты носит универсальный характер, поскольку в судебном порядке может защищаться любое субъективное право и законный интерес [3, с. 67–68]. Таким образом, судебная процессуальная форма является универсальной, что проявляется в возможности защиты с ее помощью прав и интересов. Кроме того, универсальность судебной формы обуславливает ее приоритетность над другими формами, ведь она может иметь место и после применения других внесудебных форм разрешения конфликта. Также универсальность судебной формы указывает на стабильность ее результата: судебное решение всегда является окончательным решением дела, в то время как другие формы могут приобретать такой характер только по желанию сторон конфликта [2, с. 90].

**Цель** настоящей статьи – проанализировать теоретико-правовую роль искового требования как средства реализации права на защиту прав и законных интересов инвесторов в сфере хозяйствования.

### Изложение основного материала.

Следует отметить, что реализация любого права осуществляется путем введения в действие соответствующего механизма. Не является исключением и право инвесторов на судебную защиту, которое реализуется через механизм судебной защиты. Механизм судебной защиты прав инвестора состоит из нескольких этапов: 1) обращение инвестора в суд с иском с требованием о защите нарушенных или оспариваемых прав и охраняемых законом интересов инвесторов; 2) рассмотрение дела в суде; 3) принятие судебного решения; 4) исполнение судебного решения в случае удовлетворения исковых требований. Вышеизложенное свидетельствует, что механизм судебной защиты прав инвесторов состоит из ряда последовательных действий, определенных процессуальным законодательством, для запуска которого необходимо обращение инвестора в суд с иском с требованием о защите прав инвесторов, которое позволяет инвестору реализовать свое право на защиту. «Субъективное право, предоставленное лицу, но не обеспеченное, в случае его нарушения, необходимыми средствами защиты, является лишь декларативным правом» [4, с. 96–97]. Иск ученые называют самым совершенным средством защиты субъективного права, нарушенного или оспоренного. Заинтересованное лицо, которое считает себя обладателем нарушенного или оспоренного права, ищет у суда защиты в установленном законом исковом производстве [5, с. 51]. Иск – это публично-правовой инструмент, которым приводит в действие производство по делу, это своего рода «стартер» соревновательного механизма судопроизводства. Значимость исковой формы заключается в ее универсальности и действовании заинтересованных в восстановлении имущественных отношений и правопорядка субъектов суда [6, с. 29]. Иск – это средство защиты права; начальная процессуальное действие по защите субъективных прав; волевое требование в суд [7, с. 56]. Однако при этом в действующем законодательстве отсутствует само понятие иска. Как отмечают ученые, содержание этого термина молчаливо признается как бы

само собой разумеющимся, что далеко не так [8]. Для использования термина «иск» характерна многовариантность, отсутствие единого подхода как в специальной литературе, так и в нормах действующего законодательства. Под данным термином понимается: или оформленные в соответствии с правилами процессуального законодательства – документ (исковое заявление) требование в суд о защите (признание и т.п.) права и законного интереса – или, в целом, требование, основанное на субъективном праве лица.

В юридической науке относительно сущности и понятия иска существуют достаточно серьезные разногласия. «Долгое время в правовой доктрине господствовало мнение, что иск – это обращение субъекта, который считает свое право нарушенным или оспоренным, в суд за защитой этого права. Логично закономерным результатом такого подхода к понятию иска появилось и соответствующее его определение, которое сводилось к обращению в суд с требованием о защите спорного права или интереса, охраняемого законом» [9, с. 28]. Р.Ю. Банников под иском понимает основанное на предполагаемом субъективном праве и (или) интересе, охраняемом законом, требование одного лица к другому, заявленное в суд для рассмотрения в процессуальном порядке [10, с. 8]. «Вместе с этим была выдвинута теория двух понятий иска: в процессуальном и материально-правовом смыслах. По мнению ее сторонников, иск в процессуальном смысле – это обращение в суд заинтересованного лица с требованием о защите прав, а иск в материально-правовом смысле – это обращение в суд, материально-правовое требование истца к ответчику, само право, защищаемое судом [9, с. 28]. Так, например, М.И. Клеандров иск в материально-правовом смысле определяет как требование истца к ответчику, а под иском в процессуальном смысле понимает обращение истца в суд [11, с. 176]. Наконец, существует еще одна концепция – теория единого понятия иска, которая имеет две стороны: материально-правовую и процессуальную. Согласно данной конструкции иск – единое понятие, в котором органично сочетаются требования истца к ответчику (материально-правовая сторона) и требование истца в суд о защи-



те прав (процессуальная сторона) [9, с. 29]. По мнению С.А. Ивановой, иском следует считать спорное материально-правовое требование одного лица к другому, которое необходимо рассмотреть в определенном процессуальном порядке [12, с. 129]. Как отмечает исследователь, когда истец отказывается от иска, то он отказывается не от обращения в суд, а именно от своего требования к ответчику. Если речь идет об обеспечении иска, то имеется в виду обеспечение в будущем реализации материально-правового требования одного лица к другому. Любое обращение в суд с иском должно сопровождаться требованием к ответчику, то есть к конкретному лицу, нарушившему право. В сочетании двух требований – материально-правового (требование истца к ответчику) и процессуально-правового (требование истца к суду) – и состоит иск. Без одной из этих сторон иска не существует [12, с. 129]. Следует согласиться, что концепция единого понятия иска с его материально-правовой и процессуальной сторонами является наиболее правильной и научно обоснованной. «Единство материально-правового содержания иска и его процессуальной формы реализации определяется тем, что возможности материально-правового характера, представленные уполномоченному лицу нормой материального права, предполагают и возможность их осуществления в определенной, установленной законом процессуальной форме, в предусмотренном порядке» [9, с. 30]. Любое исковое требование можно рассматривать как требование, хотя не всякое притязание выражается в иске. Право на иск, как правило, не представляется как нечто, отличное от субъективного права, а лишь как его модификация, «момент жизни». Иск выступает здесь средством защиты нарушенного или оспариваемого права [13, с. 110]. Деление единого понятия иска на два самостоятельных понятия представляется нецелесообразным, поскольку материальное право – это совокупность норм, непосредственно регулирующих общественные отношения между хозяйствующими субъектами, а материально-правовая сторона иска – это определенные неурегулированные отношения, которые необходимо урегулировать с помощью особого процессуального средства (иска) [14, с. 253].

Классификация исков проводится по различным критериям. Например, процессуальная классификация учитывает содержание (цели) иска и сторон. Используется и материально-правовая классификация исков и решений, в зависимости от отраслевой и институциональной принадлежности материально-правовых отношений, их объекта и субъекта, основания и предмета иска [12, с. 152]. В то же время многие ученые считают, что материально-правовая классификация не может быть признана научной, поскольку это перечень исков, в котором нет деления исков на группы по какому-либо признаку, характеризующему объект классификации с той или иной стороны. [15, с. 14]. В зависимости от формы судебной защиты, которая нужна истцу, то есть в зависимости от того, какого рода решения желает получить от суда истец, иски делятся на три вида: а) о присуждении (исполнительные); б) о признании (учредительные); в) об изменении или прекращении правоотношений (преобразовательные иски) [16, с. 66].

Процессуальной также является классификация исков в зависимости от юрисдикционных органов, которые их рассматривают. В частности, иски подаются в суды общей юрисдикции, хозяйственные суды, административные суды, третейские суды. Кроме процессуальной и материально-правовой классификации, в литературе есть и другие, не получившие какого-то особого названия, но имеющие большое значение. Распространенным является разграничение исков по субъектам, предъявляющим их [15, с. 15]. В действующем законодательстве разграничивают также имущественные и неимущественные иски. Исходя из характера связи между субъектами, можно выделить иски прямые и регрессные.

**Выводы.** Таким образом, конституционное право на судебную защиту и его составляющую – право на доступ к правосудию – можно исследовать не только в их объективном смысле, но и в субъективном, т. е. как меру юридически возможного поведения, которое удовлетворяет интересы конкретного инвестора.

Необходимо отметить, что для судебной формы защиты прав инвесторов в сфере хозяйствования характерна тесная связь с исковым требованием,

являющимся тем инструментом, средством, которое позволяет реализовать на практике возможность защиты прав и законных интересов инвесторов в судебном порядке.

#### Список использованной литературы:

1. Конституция Украины от 28.06.1996 г. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Талькин Е. Признаки хозяйственной процессуальной формы как судебной формы защиты прав и интересов / Е. Талькин // Юридическая Украина. – 2012. – № 9. – С. 87–94.
3. Тимченко П. Способы и процессуальные формы защиты гражданских прав : дис. ... канд. юрид. Наук : 12.00.03 / Г.П. Тимченко. – Х., 2002. – С. 67–68.
4. Грибанов В.П. Пределы осуществления и защиты гражданских прав: моногр. / В.П. Грибанов. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1992. – 204 с.
5. Варфоломеев В.В. В Некоторых процессуальных моментах искового производства по гражданским делам / В.В. Варфоломеев // Юрист. – 2005. – № 9. – С. 51–54.
6. Колесов П.П. Процессуальные средства защиты права : [монография] / П.П. Колесов. – Великий Новгород : Изд-во НовГУ им. Ярослава Мудрого, 2004. – 220 с.
7. Вершинин А.П. Выбор способа защиты гражданских прав / А.П. Вершинин. – СПб. : СПГУ, 2000. – 384 с.
8. Губанов В.А. Встречный иск в арбитражной практике. Процедурные вопросы / В.А. Губанов // Арбитражный и гражданский процесс. – 2000. – № 1. – С. 41–45. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.lawmix.ru/comm.php?id=7116>.
9. Нор В.Т. Защита имущественных прав в уголовном судопроизводстве / В.Т. Нор. – М. : Высшая школа, 1989. – 273 с.
10. Банников Р.Ю. Досудебный порядок урегулирования споров в системе предпосылок и условий реализации (осуществления) права на предъявление иска в суд : автореф. дис. на соиск. ученой степени канд. юрид. Наук : спец. 12.00.15 «Гражданский процесс; арбитражный процесс» / Р.Ю. Банни-



ков ; Уральская гос. юрид. акад. – Воронеж, 2010. – 28 с.

11. Клеандров М.И. Арбитражный процесс: учебник / М.И. Клеандров. – М. : Юристъ, 2003. – 381 с.

12. Треушников М.К. Гражданский процесс : [учебник] / М.К. Треушников. – М. : Городец-издат, 2003. – 720 с.

13. Матузов Н.И. Личность. Права. Демократия. Теоретические проблемы субъективного права / Н.И. Матузов. – Саратов : Изд-во Саратов.ун-та, 1972. – 292 с.

14. Коваль В.В. Понятие иска в хозяйственном судопроизводстве / В.В. Коваль // Экономико-правовые исследования в XXI веке: история, современное состояние и перспективы совершенствования хозяйственного законодательства : Мат-лы Первой Международ. науч.-метод. интернет-конф. (Донецк, 16–18 февраля 2009 г.) ; НАН Украины, Ин-т экон.-правовых исследований. – Донецк : Вебер, 2009. – С. 252–255.

15. Мясникова Н.К. Виды исков в гражданском судопроизводстве : [учеб. пособие] / Н.К. Мясникова. – Саратов : Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2002. – 92 с.

16. Авдюков М.Г. Гражданский процесс : [учебник] / М.Г. Авдюков. – М. : Юрид. лит., 1970. – 200 с.

## СПОСОБЫ ЗАЩИТЫ ПРАВА НА ВРАЧЕБНУЮ ТАЙНУ В ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ УКРАИНЫ

Алина ЧЕЧИЛЬ,

соискатель кафедры гражданско-правовых дисциплин  
Национальной академии внутренних дел

### Summary

The article presents a theoretical study of methods of protection of the right to medical confidentiality. The analysis of scientific works in which examines the issues of methods of protection of the right to medical confidentiality. Based on the analysis of judicial practice, we can conclude that the methods of protection of the right to medical confidentiality depend on the type of violation of the right to protection of medical confidentiality. The main methods that can be used in the protection of patient confidentiality is the recognition of the illegal decisions, actions or inaction of public authority, authority Autonomous Republic of Crimea or body of local self-government, their officials and officers and compensation of the caused damage.

**Key words:** ways of protection of rights, patient confidentiality, litigation, patient.

### Аннотация

В статье проводится теоретическое исследование способов защиты права на врачебную тайну. Осуществлен анализ научных трудов, в которых исследуются вопросы способов защиты права на врачебную тайну. На основе анализа судебной практики сделан вывод, что способы защиты права на врачебную тайну зависят от вида нарушения права на защиту врачебной тайны. Основными способами, которые могут быть использованы при защите прав на врачебную тайну, является признание незаконными решений, действий или бездействия органа государственной власти, органа власти Автономной Республики Крым или органа местного самоуправления, их должностных и служебных лиц, и возмещение причиненного ущерба.

**Ключевые слова:** способы защиты права, врачебная тайна, судебная практика, пациент.

### Постановка проблемы.

Ст. 1. Конституции Украины [1] предусматривает, что Украина – это правовое государство. Основной идеей Концепции построения правового государства является подчинение государственной власти праву ради гарантирования и защиты прав и свобод человека и гражданина. Одним из таких прав является право на врачебную тайну, которое вытекает из ст. 286 Гражданского кодекса Украины [2]. В случае нарушения права на врачебную тайну потерпевшее лицо имеет право применить разные способы и формы защиты своего нарушенного права. Однако на практике граждане не всегда знают, как защитить свое право на врачебную тайну. Данная ситуация возникла в связи с тем, что право на врачебную тайну в Украине в настоящее время не имеет четкого законодательного регулирования. В законодательстве нет четкого определения понятия врачебной тайны; перечень субъектов хранения врачебной тайны и случаи возможного разглашения медицинских данных о личности регулируются различными

законодательными актами, которые часто являются малоизвестными не только для врачей, но и для юристов. Поэтому исследование вопроса защиты прав на врачебную тайну имеет как теоретическое, так и практическое значение.

**Актуальность темы исследования** подтверждается степенью открытости темы, отсутствием фундаментальных современных научных работ о гражданско-правовой защите права на врачебную тайну в целом и в отношении гражданско-правовых способов защиты права на врачебную тайну в частности.

**Состояние исследования.** Вопросы способов защиты права на врачебную тайну неоднократно поднимались в научных трудах В. Галай, А. Кашинцевой, С. Бартоша, И. Шатковской, А. Марущака, И. Романовского, И. Сенюти, И. Смольковой, С. Стеценко, Н. Хавронюка. Вместе с тем вопросы защиты права на врачебную тайну не были раскрыты в полной мере и требуют глубокого исследования отдельных правовых положений действующего законодательства.



**Целью и задачей статьи** является определение способов защиты права на врачебную тайну с помощью характеристики различных подходов ученых. Новизна работы заключается в том, что в данной работе сделана попытка исследовать на основании судебной практики способы защиты права на врачебную тайну.

**Изложение основного материала.** Среди ученых отсутствует единое понимание того, что такое способы защиты гражданских прав и интересов. Так, одни считают, что способы защиты гражданских прав являются по своему содержанию видами материально-правовых требований, которые лицо может заявить в суде [3, с. 126]. Другие утверждают, что способы защиты прав делятся на судебные и несудебные [4, с. 5]. По нашему мнению, способы защиты гражданских прав – это механизм применения материально-правовых средств осуществления и охраны гражданских прав и интересов, который приводится в действие по решению суда в случае их нарушения или реальной опасности такого нарушения. Реализация конкретного способа защиты прав происходит в форме защиты прав. Под формой защиты права в гражданском судопроизводстве следует понимать определяемую законом деятельность компетентных органов по защите права, заключающаяся в установлении фактических обстоятельств гражданского дела, применении соответствующих норм права, определении способов защиты права и вынесении решения.

Гражданское законодательство также не содержит определения понятия способов защиты гражданских прав и интересов, однако ст. 16 ГК Украины содержит перечень способов защиты гражданских прав и интересов: признание права; признание сделки недействительной; прекращение действия, которое нарушает право; восстановление положения, которое существовало до нарушения; принудительное выполнение обязанности в натуре; изменение правоотношения; прекращение правоотношения; возмещение убытков и другие способы возмещения имущественного вреда; возмещения морального (неимущественного) вреда; призна-

ние незаконными решений, действий или бездействия органа государственной власти, органа власти Автономной Республики Крым или органа местного самоуправления, их должностных и служебных лиц. Суд может защитить гражданское право или интерес другим способом, установленным договором или законом. Необходимо согласиться с И. Сапрыкиной, которая утверждает, что перечень способов защиты, предусмотренный действующим законодательством, в частности в ст. 16 ГК Украины, не является логичной, научно обоснованной системой способов защиты, а, скорее, набором различных по своему правовому значению мероприятий. Однако закрепление в законе такого широкого перечня способов защиты является позитивным, учитывая то, что он облегчает их выбор [5, с. 15].

Избрание конкретного способа защиты права на врачебную тайну зависит от правонарушения, которое может выражаться в умышленном или неосторожном разглашении врачебной тайны лицом, которому она стала известна в связи с выполнением профессиональных или служебных обязанностей. Наиболее распространенными случаями нарушения права на защиту врачебной тайны и нарушение врачебной тайны являются:

**1. Предоставление информации, содержащей врачебную тайну, на запросы различных физических и юридических лиц, органов государственной власти.** Относительно указанного правонарушения способом защиты права на врачебную тайну является признание незаконными решения, действий или бездействия органа государственной власти, органа власти Автономной Республики Крым или органа местного самоуправления, их должностных и служебных лиц и возмещение причиненного ущерба. Так, Белгород-Днестровский горрайонный суд рассмотрел дело по иску лица к КУ «Белгород-Днестровская центральная районная больница» о признании действий противоправными и взыскании морального вреда. Суть иска заключается в том, что КУ «Белгород-Днестровской централь-

ной районной больницей» были предоставлены по запросу командира Одесского отряда Морской охраны письменные ответы, которые содержали сведения о диагнозе истца. «... Из материалов дела усматривается, что в ответах, предоставленных КУ «Белгород-Днестровская центральная районная больница», кроме периода больничного, был указан диагноз истца и диагноз его сына. Таким образом, диагноз истца стал общеизвестной информацией по месту его работы, поскольку ответы поступали в канцелярию отряда, что подтверждается соответствующим штампом» [6]. Фактически аналогичное дело рассмотрел и Броварский горрайонный суд Киевской области, а именно дело № 361/8609/14-ц о признании неправомерными действий, установлении факта разглашения врачебной тайны и взыскании морального вреда. Суть дела заключалась в том, что врач-психиатр передал медицинскую карточку адвокату истца, вследствие чего была разглашена врачебная тайна о состоянии здоровья истца, поскольку адвокат ознакомился с записями в карточке и снимал с нее копии [7]. Действия медицинских заведений относительно предоставления информации о диагнозе пациента являются противозаконными и противоречат ч.ч. 1, 2 ст. 286 ГК Украины [2], которая предполагает, что физическое лицо имеет право на тайну о состоянии своего здоровья, о факте обращения за медицинской помощью, диагнозе, а также о сведениях, полученных при ее медицинском обследовании. Запрещается требовать и подавать по месту работы или учебы информацию о диагнозе и методах лечения физического лица. Ст. 39-1 Закона Украины «Основы законодательства Украины об охране здоровья» также установлен запрет требовать и подавать по месту работы или учебы информацию о диагнозе и методах лечения физического лица [8]. Ст. 40 Закона Украины «Основы законодательства Украины об охране здоровья» к врачебной тайне относит сведения о болезни, медицинском обследовании, осмотре и его результатах, интимной и семейной стороне жизни гражданина, ставшие известными медицинскому



работнику или другому лицу в связи с выполнением профессиональных или служебных обязанностей [8]. То есть диагноз лица является врачебной тайной. Ст. 11 Закона Украины «Об информации» [9], ст.ст. 39-1, 40 Закона Украины «Основы законодательства Украины об охране здоровья» [8] информацию, содержащую врачебную тайну, по своему правовому режиму относят к конфиденциальной. Указанная информация может быть разглашена без согласия лица, которого она касается, лишь в случаях, прямо предусмотренных законодательством.

Противозаконными действиями медицинских заведений в случае предоставления по запросу органов государственной власти информации о диагнозе пациента или о состоянии его здоровья признал и Европейский суд по правам человека, который 06 июня 2013 года вынес решение по делу «Авилкина и другие против России» [10]. Заявителями была религиозная организация, Административный центр Свидетелей Иеговы в России и три Свидетеля Иеговы. Они жаловались на разглашение своих медицинских файлов в прокуратуре Российской Федерации после их отказа от переливания крови во время пребывания в государственных больницах. В связи с проведением расследования относительно законности деятельности организации-заявителя следственные органы поручили всем больницам в Санкт-Петербурге сообщать об отказе переливания крови Свидетелям Иеговы. Суд установил, что не существовало никакой срочной общественной необходимости в разглашении конфиденциальной медицинской информации о них. Кроме того, средства, использованные прокурором при проведении расследования, в том числе разглашение конфиденциальной информации без предварительного предупреждения или возможности возражения, не были крайне необходимыми для заявителей. Кроме того, власть не приложила никаких усилий для установления справедливого баланса между правом заявителей на уважение их личной жизни, с одной стороны, и целью защиты здоровья общества, – с другой стороны [10].

Стоит отметить, что медицинские учреждения не имеют права разглашать информацию о состоянии здоровья пациента и его диагнозе ни по письменным запросам, ни каким-либо другим образом (устно, по телефону, телеграммой и т.п.).

**2. Нарушение права на врачебную тайну при заполнении листка нетрудоспособности.** Порядок заполнения листка нетрудоспособности определяется Инструкцией, утвержденной совместным приказом Министерства охраны здоровья Украины, Министерства труда и социальной политики Украины, Фонда социального страхования по временной потере трудоспособности, Фонда социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний Украины от 03 ноября 2004 года № 532/274/136-ос/1406 (далее – Инструкция) [11]. На практике возникают ситуации, когда врач вынужден фактически нарушить право на защиту врачебной тайны под принуждением пациента. Так, Синельниковский горрайонный суд Днепропетровской области рассмотрел спор, суть которого заключалась в том, что у 60-летнего работника Открытого акционерного общества «Днепропетровский стрелочный завод» не принимали на работе листок нетрудоспособности, поскольку не был указан диагноз (или шифр). После долгого упрощения пациента врачом и только после написания пациентом заявления о внесении в листок нетрудоспособности диагноза, врач указал диагноз пациента. На суде представитель работодателя на вопрос о порядке заполнения листа нетрудоспособности ответил: «О приказе по заполнению листка нетрудоспособности известно, но без диагноза и шифра листок нетрудоспособности мы не принимаем» [12]. В соответствии с пунктом 3.2 Инструкции, диагноз первичный и заключительный диагноз указываются исключительно по письменному согласию больного. Однако согласно пункту 3 Инструкции на части лицевой стороны листка нетрудоспособности, который выдается нетрудоспособному, обязательно указывается название и местонахождение учреждения здравоохранения

(полностью), что подтверждается штампом и печатью заведения здравоохранения «Для листков нетрудоспособности». Предоставляется целесообразным использовать специальные печати или штампы без указания профиля организации, ведь даже по профилю медицинского учреждения можно сделать вывод о примерном диагнозе пациента. Вышеизложенное дает основания сделать вывод, что основными способами, которые могут быть использованы при защите прав на врачебную тайну, является признание незаконными решения, действий или бездействия органа государственной власти, органа власти Автономной Республики Крым или органа местного самоуправления, их должностных и служебных лиц и возмещение причиненного ущерба. Несмотря на то, что суд может признать противозаконными действия медицинского учреждения, это не означает, что автоматически будет удовлетворено требование о возмещении ущерба. Так, в деле № 495/2776/14-ц суд признал противозаконными действия медицинского учреждения, однако, ссылаясь на п. 5 постановления Пленума Верховного Суда Украины № 4 от 31.03.1995 г. «О судебной практике в делах о возмещении морального (неимущественного) вреда», отказал в удовлетворении морального вреда. Суд отметил, что истец не предоставил суду никаких надлежащих и допустимых доказательств того, что вследствие действий ответчика ему были причинены физические и душевные страдания. Доводы истца о насмешках со стороны сослуживцев за разглашение ответчиком врачебной тайны не нашли своего подтверждения [6]. Однако такое решение Белгород-Днестровского горрайонного суда противоречит решению Европейского суда по правам человека по делу «Шмалько против Украины» (2004), в котором указано, что «Суд считает, что заявитель может считаться таким, что понес моральные страдания в результате установленных нарушений, и эти страдания не могут быть компенсированы лишь констатацией нарушения» [13]. Поэтому стоит, учитывая рекомендации, изложенные в решении Европейского суда по





правам человека по делу «Шмалько против Украины» (2004), ст. 286 ГК Украины дополнить п. 5: «В случае разглашения учреждением здравоохранения информации о состоянии здоровья пациента, факте обращения за медицинской помощью, диагнозе, а также о сведениях, полученных при медицинском обследовании пациента, и признания таких действий противозаконными, – суд обязательно назначает возмещение морального вреда».

#### Выводы:

1. Под способами защиты гражданских прав следует понимать механизм применения материально-правовых средств осуществления и охраны гражданских прав и интересов, что приводится в действие по решению суда в случае их нарушения или реальной опасности такого нарушения.

2. Основными способами, которые могут быть использованы при защите прав на врачебную тайну, является признание незаконными решения, действий или бездействия органа государственной власти, органа власти Автономной Республики Крым или органа местного самоуправления, их должностных и служебных лиц, и возмещение причиненного ущерба.

3. Статью 286 ГК Украины следует дополнить п. 5: «В случае разглашения учреждением здравоохранения информации о состоянии здоровья пациента, факте обращения за медицинской помощью, диагнозе, а также о сведениях, полученных при медицинском обследовании пациента, и признания таких действий противозаконным, – суд обязательно назначает возмещение морального вреда».

#### Список использованной литературы:

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

2. Цивільний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.

3. Науково-практичний коментар до цивільного законодавства України / [В.Г. Ротань, А.Г. Ярема, В.В. Кри-

венко, В.Я. Карабань, О.Є. Сонін]. – Том 1. – Харків : Видавничий будинок «Фактор», 2010. – 800 с.

4. Галай В.О. Способи захисту прав пацієнтів в Україні : [науково-практичний посібник]. – К. : КНТ, 2009. – 72 с.

5. Саприкіна І.В. Захист честі, гідності, ділової репутації фізичної особи за законодавством України (за матеріалами судової практики) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / І.В. Саприкіна. – Київ, 2006. – 20 с.

6. Рішення Білгород-Дністровського міськрайонного суду від 18 червня 2014 року, винесене у справі № 495/2776/14-ц про визнання дій протиправними та стягнення моральної шкоди [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/40093070>.

7. Рішення Броварського міськрайонного суду Київської області від 31 березня 2015 року, винесене у справі № 361/8609/14-ц про визнання неправомірними дій, встановлення факту розголошення лікарської таємниці, стягнення моральної шкоди [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/44412717>.

8. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2801-ХІІ (зі змінами і доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – № 4. – Ст. 19.

9. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.

10. Практика Європейського суду з прав людини з питань здоров'я: Авлікіна та інші проти Росії, 6 червня 2013 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://unba.org.ua/publications/1262-praktika-espl-faktichni-dani-zdorov-ya.html>.

11. Інструкція про порядок заповнення листка непрацездатності : Наказ МОЗ України, Мінпраці України, Фонд втрати працездатності від 03.11.2004 № 532/274/136-ос/1406 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 47. – Ст. 67.

12. Рішення Синельниківського міськрайонного суду Дніпропетровської області від 27 квітня 2010 року, ви-

несене у справі №2-309/10 про відшкодування матеріального збитку та моральної шкоди [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/10051949>.

13. Справа «Шмалько проти України» (заява № 60750/00) : рішення Європейського суду з прав людини від 20.07.2004 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 47. – Ст. 244.



## ПОЛУЧЕНИЕ ЖЕНЩИНАМИ-УЧАСТНИКАМИ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ОПЕРАЦИИ НА ВОСТОКЕ УКРАИНЫ СТАТУСА ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

**Юлия ШМАТОВА,**

кандидат юридических наук,  
доцент кафедры правового регулирования экономики  
ГВУЗ «Киевский национальный экономический университет имени Вадима Гетьмана»

**Ярослава ПОДМОГИЛЬНАЯ,**

студент IV курса юридического факультета  
ГВУЗ «Киевский национальный экономический университет имени Вадима Гетьмана»

### Summary

The article discusses and analyzes the issue of women's participation in the antiterrorist operation Ukraine (nextly – АТО), which originated in the East. Much attention is paid to the analysis of legal regulation of the legal status of women soldiers in the Ukraine as well as international experience in women's participation in armed formations, such as in the United States, Canada, Israel, Norway. Identified issues law on the legal status of women in the АТО and the ways of improving the legislation on entitlement to free access to military service, expanding the list of military posts for women and so on.

**Key words:** anti-terrorist operation, the right of women to participate in anti-terrorist operations, volunteers, volunteer formation, combatant, benefits for combatants, the Law of Ukraine «On ensuring equal rights and opportunities for women and men», the Law of Ukraine «On Status of War Veterans guarantees of their social protection».

### Аннотация

В статье рассмотрены и проанализированы вопросы участия женщин в антитеррористической операции Украины (далее – АТО), которая проводится на Востоке страны. Значительное внимание уделяется анализу нормативно-правового регулирования правового статуса женщин-военнослужащих в Украине, а также международному опыту участия женщин в вооруженных формированиях, а именно: в Соединенных Штатах Америки, Канаде, Израиле, Норвегии. Выявлены проблемы законодательства относительно правового статуса женщин в АТО, а также предложены пути совершенствования законодательства о получении права свободного доступа к несению военной службы, расширению перечня воинских должностей для женщин и прочее.

**Ключевые слова:** антитеррористическая операция, женщины-добровольцы, женщины-военнослужащие, добровольческие воинские формирования, участник боевых действий, льготы участников боевых действий, Закон Украины «Об обеспечении равных прав и возможностей женщин и мужчин», Закон Украины «О статусе ветеранов войны, гарантии их социальной защиты».

**Постановка проблемы.** Конституцией Украины закреплено, что защита Отечества, независимости и территориальной целостности Украины является обязанностью граждан Украины. Государство, в свою очередь, должно обеспечить правовую и социальную защиту граждан Украины, находящихся на службе в Вооруженных Силах Украины и других военных формированиях, а также членов их семей. Вооруженные силы Украины являются одним из военных формирований, которое сегодня обеспечивает сдерживание вооруженной агрессии против Украины и, как правило, комплектуется из военнослужащих мужского пола. Однако ситуация, возникшая на оккупированных территориях, вынудила женщин защищать свою Родину.

**Анализ последних научных исследований.** В научной литературе проблемные вопросы статуса женщин-военнослужащих в Украине неоднократно исследовались в трудах

таких ученых, как А. Добровольский, Ю. Артамонов, А. Дьяченко, Н. Дубчак и др. Однако комплексного исследования вопроса участия женщин, которые принимали участие в антитеррористической операции на востоке страны, и их правового статуса военнослужащего учеными не проводилось, что и обусловило целесообразность его изучения и анализа.

**Целью статьи** является выявление проблем и обоснование предложений по совершенствованию законодательства об участии женщин, принимающих участие в антитеррористической операции на Востоке Украины, и их правовом статусе военнослужащего.

**Изложение основного материала.** Вооруженный конфликт, возникший между Украиной и незаконно самопровозглашёнными Донецкой Народной республикой и Луганской Народной республикой обусловил проведения антитеррористической операции на оккупированной территории Украины.

Термин «антитеррористическая операция» впервые нашел свое закрепление в Законе Украины «О борьбе с терроризмом» в 2014 году. Согласно ст. 1 Закона Украины «О борьбе с терроризмом» антитеррористическая операция – комплекс скоординированных специальных мероприятий, направленных на предупреждение, предотвращение и пресечение террористической деятельности, освобождение заложников, обеспечение безопасности населения, обезвреживание террористов, минимизацию последствий террористической деятельности [3].

Согласно действующему законодательству Украины участниками АТО являются:

1. Военнослужащие (резервисты, военнообязанные), работники Вооруженных сил Украины, Национальной гвардии Украины, Службы безопасности Украины, Службы внешней разведки Украины.



2. Лица рядового, начальствующего состава, военнослужащие, работники Министерства внутренних дел, Управления государственной охраны Украины, Государственной службы специальной связи и защиты информации Украины.

3. Работники предприятий, учреждений, организаций, которые привлекались и принимали непосредственное участие в операции в районах ее проведение в порядке, установленном законодательством Украины.

Перечисленные лица являются участниками антитеррористической операции при условии, что они защищали независимость, суверенитет и территориальную целостность Украины, принимали непосредственное участие, обеспечивали проведение и находились непосредственно в районах проведения такой операции. Таким образом, соответствующие изменения в Закон Украины «О статусе ветеранов войны, гарантии их социального статуса» предоставили статус участника боевых действий всем военнослужащим, а также членам других силовых структур, которые участвуют в операции на Востоке Украины [3].

С начала проведения АТО женщины-военнослужащие и женщины-добровольцы наравне с мужчинами участвуют в боевых действиях, несмотря на то, что законодательство Украины не обязывает женщин проходить срочную службу в мирное время.

Согласно ч. 1 ст. 15 Закона Украины «О воинской обязанности и военной службе» [4] на срочную военную службу призываются пригодные для этого по состоянию здоровья граждане Украины мужского пола, которым ко дню отправления в военные части исполнилось 18 лет, старшие лица, которые не достигли 27-летнего возраста, и не имеют права на освобождение или отсрочку от призыва на срочную военную службу.

Ст. 1 п. 11 Закона Украины «О воинской обязанности и военной службе» определяет, что на воинский учет берут военнообязанных женщин, которые:

1. По специальности имеют медицинскую подготовку или подготовку, родственную с соответствующей военно-учетной специальностью по перечню, который определяется Кабинетом Министров Украины.

2. Пригодны к прохождению военной службы по состоянию здоровья.

3. Пригодны по возрасту.

4. Пригодны по семейному положению [4].

Таким образом, женщины могут быть призваны на военную службу или привлекаться для выполнения работ по обеспечению обороны государства только в военное время (период фактического нахождения государства в состоянии войны с другим государством). Отсюда следует, что мобилизации подлежат только военнообязанные женщины, и порядок их призыва на военную службу установлен Законом Украины «О мобилизационной подготовке и мобилизации» [5].

Ст. 1 п. 12 Закона Украины «О воинской обязанности и военной службе» предусматривается, что женщины могут быть приняты на военную службу и службу в военном резерве только в мирное время и в добровольном порядке по контракту [4].

Учитывая сложившуюся ситуацию на Востоке Украины, большинство женщин, которые принимают участие в антитеррористической операции, были добровольцами добровольческих батальонов. Законодательство Украины не определяло такие правовые категории, как «доброволец» и «добровольческие формирования»; кроме того, не предусматривало подчинения этих силовых структур.

В мае 2014 года в Украине были созданы батальоны территориальной обороны и спецподразделения охраны общественного порядка. Однако в связи с систематизацией и упорядочиванием деятельности всех подразделений, выполняющих задачи в зоне АТО, большинство добровольческих военных формирований включены в состав Вооруженных сил Украины, которые подчиняются Министерству обороны Украины, Национальной гвардии Украины и Министерству внутренних дел Украины (далее – МВД). Сейчас специальные батальоны МВД не участвуют в боевых действиях, а выполняют только полицейские функции в зоне АТО и прифронтовых областях, а именно: дежурство на блокпостах, патрулирование, поддержание порядка в буферных зонах, проверку паспортного режима, зачистки, внутренние операции [10].

По обнародованным данным в зоне антитеррористической операции

на Востоке Украины приняли участие почти 108 000 военнослужащих, среди которых 1000 женщин, как военнообязанных, так и добровольцев [12, с. 20]. Мы согласны с мнением Ю. Савченко, что одной из ключевых проблем правового статуса женщин, участвующих в вооруженных конфликтах, является то, что их права, обязанности и ответственность регулируются не только нормами военного законодательства, но и положениями различных отраслей права, в частности:

1. В соответствии с приказом Министерства здравоохранения «Об утверждении Перечня тяжелых работ и работ с вредными и опасными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин» труд женщин запрещается на тяжелых работах и работах с вредными и опасными условиями труда. В Украине более 500 профессий и специальностей запрещены для женщин действующим законодательством [9].

2. Закон Украины «Об охране труда» запрещает привлечение женщин к поднятию и перемещению вещей, масса которых превышает установленные для них предельные нормы в соответствии с перечнем тяжелых работ и работ с вредными и опасными условиями труда, что утверждаются центральным органом исполнительной власти, который обеспечивает формирование государственной политики в сфере здравоохранения. Отсюда следует, что женщинам запрещено работать с взрывоопасными предметами, что, в свою очередь, не дает возможности занимать определенные должности, в том числе и во время вооруженных конфликтов [6].

3. В соответствии с Кодексом Законов о труде Украины не допускается привлечение женщин к работам в ночное время, за исключением отраслей и видов работ с указанием максимальных сроков применения труда женщин в ночное время, утвержденных Кабинетом Министров Украины. Отсюда следует, что женщины, как правило, не должны выполнять боевые задачи в ночное время [2].

Военное законодательство также содержит нормы о специальностях и должностях рядового, сержантского состава, которые могут занимать женщины. В соответствии с приказом Министра обороны Украины от 27.05.2014



№ 337 «Об утверждении временных перечней военно-учетных специальностей и штатных должностей рядового, сержантского и старшинского состава и военнослужащих-женщин и тарифных перечней должностей вышеупомянутых военнослужащих» женщина может занимать следующие должности: артист разных категорий, архивариус, библиотекарь, бухгалтер, ответственный секретарь, главная медицинская сестра, дезинфектор, дешифровщик, диспетчер, делопроизводитель, печатник, кладовщик, портной, чертежник, метеоролог, музыкант, начальник хозяйственной части, столовой и т.д., парашютист-укладчик парашютов, пекарь, парикмахер, почтальон, радист, телефонист, фармацевт, фельдшер, художник и другие [12, с. 23].

Касательно офицерских должностей, которые могут занимать женщины, принятые на военную службу, вопрос определяется приказом Министра обороны Украины № 46 «О введении в действие Перечня должностей офицерского состава, на которые могут назначаться женщины, принятые на военную службу по контракту в добровольном порядке». Таким образом, женщины могут быть назначены на следующие должности: офицер-психолог, офицер-народовед, офицер по правовому воспитанию, офицер-психолог, переводчик, старший начальник (помощник начальника) финансовой службы, старший (младший) научный сотрудник, начальник аптеки, начальник лазарета (медпункта), начальник отделения поликлиники (санатория, дома отдыха), старший ординатор и тому подобное. Последними изменениями к приказу были добавлены должности «штурман» и «пилот» [8].

Таким образом, можно сделать вывод, что законодательство Украины лишает женщин права занимать определенные должности наравне с мужчинами, принимающих участие в боевых действиях в зоне АТО, тем самым порождая гендерное неравенство.

На национальном уровне гендерное равенство гарантировано Конституцией Украины, в частности Разделом II – «Права, свободы и обязанности человека и гражданина». Так, статья 24 гарантирует гражданам равные конституционные права и свободы, то есть «не может быть привилегий или ограни-

чений по признакам расы, цвета кожи, политических, религиозных и других убеждений, пола, этнического и социального происхождения, имущественного состояния, местожительства, по языковому или другим признакам» [1].

В ст. 6 Закона Украины «Об обеспечении равных прав и возможностей женщин и мужчин» указано, что дискриминация по признаку пола запрещается. Не считается дискриминацией по признаку пола обязательная срочная военная служба для мужчин, предусмотренная законом [7].

Международный опыт участия женщин в вооруженных формированиях свидетельствует о том, что с 1985 года в Канаде женщины могли получать военные специальности и участвовать в боевых действиях. В военной армии США женщины могут занимать почти все воинские должности. Кроме того, в начале декабря 2015 года женщинам доступны новые должности в пехоте, разведке и даже в спецподразделениях.

В октябре 2014 года в Норвегии был основан военный призыв на службу для женщин, а именно с 2016-го года девушки будут отбывать обязательную годовалую военную службу. Польша пытается усовершенствовать законодательство об участии женщин в вооруженных конфликтах, и поэтому в польской военной армии была создана новая должность Уполномоченного в делах военной службы женщин. Это лицо, которое находится на военной службе и рассматривает и решает проблемы, которые могут возникнуть во время военной службы женщин.

Израильской опыт урегулирования вооруженных конфликтов свидетельствует о том, что женщины могут быть мобилизованными вместе с мужчинами, они проходят срочную службу и военную подготовку. Исключение составляют беременные женщины и женщины с детьми, не достигшими 16 лет [11].

**Выводы.** Учитывая вышеизложенное, мы считаем, что возникает необходимость: 1. Предоставить право свободного доступа женщинам нести военную службу, в частности дополнить Закон Украины «О воинской обязанности и военной службе» [4] положением, которое касается привлечения женщин на военную службу исключительно по их желанию, что даст им воз-

можность официально принимать участие в вооруженных конфликтах. В таком случае положительным, по нашему мнению, является опыт Швейцарии, где положение женщин-военнослужащих регулируется Законом «О службе женщин в Вооруженных силах».

2. Расширить перечень воинских должностей, которые могут занимать женщины. Например, в Вооруженных силах США сотни женщин-военнослужащих имеют звание генерала, а в Украине самое высокое звание женщины-военнослужащего – полковник медицинской службы.

3. Усовершенствовать санитарно-гигиенические нормативы по оборудованию помещения для женщин-военнослужащих, организации их надлежащего питания, снабдить одеждой и прочим бытовым обеспечением.

4. Усовершенствовать законодательство Украины относительно обращения с женщинами-военнопленными в период вооруженных конфликтов, а также предусмотреть правила их обмена.

#### Список использованной литературы:

1. Конституция Украины от 28 июня 1996 // Верховной Рады Украины. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Кодекс законов о труде Украины : Закон Украины от 10.12.1971 № 322-VIII // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1971.
3. О борьбе с терроризмом : Закон Украины от 20.03.2003 № 638-IV // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2003. – № 25. – Ст. 180.
4. О воинской обязанности и военной службе : Закон Украины от 25.03.1992 № 2232-XII // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1992. – № 27. – Ст. 385.
5. О мобилизационной подготовке и мобилизации : Закон Украины от 21.10.1993 № 3543-XII // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1993. – № 44. – Ст. 416.
6. Об охране труда : Закон Украины от 14.10.1992 № 2694-XII // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1992. – № 49. – Ст. 668.
7. Об обеспечении равных прав и возможностей женщин и мужчин : Закон Украины от 08.09.2005 № 2866-IV //



Ведомости Верховной Рады Украины. – 2005. – № 52. – Ст. 561.

8. О прохождении гражданами Украины военной службы в Вооруженных Силах Украины : Положение утверждено Указом Президента Украины от 10.12.2008 № 1153/2008 // Официальный вестник Президента Украины. – 2008. – № 47. – Ст. 1417.

9. Об утверждении Перечня тяжелых работ и работ с вредными и опасными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин: Приказ Министерства здравоохранения от 29.12.1993 № 256 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0051-94/card2#Card>.

10. Батальоны территориальной обороны Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://uk.wikipedia.org/wiki/D>.

11. От амазонок древности женщин-воинов настоящее // Войско Украины. – 5 марта 2015. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://viysko.com.ua/journal/genderna-politika/vid-amazonok-davnini-do-zhinok-vojniv-sogodennya/>.

12. Берлинская М. «Невидимый батальон»: участие женщин в военных действиях в АТО : (социологическое исследование) / М. Берлинская. – Киев : НаУКМА, 2015 – 89 с.

## ПЕРСПЕКТИВЫ НОРМАТИВНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АДВОКАТА КАК ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЯ В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ УКРАИНЫ (НА ОСНОВЕ АНАЛИЗА ОТДЕЛЬНЫХ ЗАКОНОПРОЕКТОВ)

Максим ШПАК,

аспирант кафедры гражданского процесса

Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

### Summary

In the article research projects of Law's, which aim to make changes in the procedural law of Ukraine. Attention is drawn to the proposals to improve the Law of Ukraine «On the Bar and Lawyer's activity» regarding the regulatory activity of the lawyer as a professional representative in the civil procedure in provision of legal aid. The author focuses on the analysis of theoretical positions, concerning the issues of professional lawyer's representation in civil proceedings. The author's conclusions are based on analysis of a draft normative acts and civil procedural law doctrine.

**Key words:** civil procedural representation, professional representation, lawyer in civil procedure, civil procedure.

### Аннотация

В статье исследуются проекты нормативных актов, целью которых является внесение изменений в процессуальное законодательство Украины. Обращается внимание на предложения усовершенствования Закона Украины «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» относительно нормативного регулирования деятельности адвоката как профессионального процессуального представителя в гражданском процессе при оказании правовой помощи. Автором уделяется внимание анализу теоретических положений, касающихся вопросов профессионального представительства адвоката в гражданском процессе. Выводы автора основываются на анализе как проектов нормативных актов, так и доктрины гражданского процессуального права.

**Ключевые слова:** гражданское процессуальное представительство, профессиональное представительство, адвокат в гражданском процессе, гражданский процесс.

**Постановка проблемы.** Активная законодотворческая деятельность по разработке и внедрению реформ, которая происходит в последние годы в Украине, касается усовершенствования ряда правовых институтов, в частности осуществления адвокатами профессиональной деятельности. Особого внимания заслуживают предложения обновления законодательства в сфере оказания правовой помощи адвокатами в форме процессуального представительства в гражданском процессе. В настоящее время существует ряд законопроектов, в случае принятия которых может быть существенно обновлено гражданское процессуальное законодательство в сфере оказания правовой помощи. В связи с этим могут возникнуть проблемы при практическом применении отдельных

норм предлагаемых нормативных актов касательно реализации права на правовую помощь. Учитывая изложенное, представляется необходимым проведение анализа положений отдельных законопроектов, которые предлагаются органом законодательной инициативы для реализации в действующее законодательство.

**Актуальность темы исследования** объясняется существующим реформированием процедур защиты гражданских прав и охраняемых законом интересов. Проект Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины (относительно правосудия)» от 25.11.2015 г. [1], по нашему мнению, может существенно повлиять на дальнейшую законодотворческую деятельность касательно нормативных актов, регулирующих осуществление адвокат-



ской деятельности. Считаем, что принятие указанного законопроекта обновит и гармонизирует действующее законодательство Украины для осуществления представительства адвокатами.

На момент подготовки статьи орган законодательной власти изменил инстанционное построение органов судебной власти путем принятия соответствующего Закона [2]. Такие изменения влекут за собой определенные преобразования нормативно-правовых актов относительно смежных процедур, в частности относительно предоставления правовой помощи.

**Состояние исследования.** Анализ последних работ и публикаций свидетельствует о том, что отдельные вопросы гражданского процессуального представительства были предметом научных исследований таких украинских ученых, как В.В. Комаров, Н.Ю. Сакара, Г.А. Светличная.

**Целью статьи** является исследование проектов нормативных актов, касающихся вопросов адвокатской деятельности. Наряду с этим в статье характеризуется профессиональное представительство адвоката в гражданском процессе, с учётом теоретических достижений науки гражданского процессуального права.

**Изложение основного материала.** Одной из форм оказания помощи на основании ст. 59 Конституции Украины является реализация адвокатами возложенных на них функций при осуществлении профессионального представительства по защите гражданских прав или охраняемых законом интересов [3].

Гражданский процессуальный кодекс Украины (далее – ГПК Украины) предусматривает адвоката в качестве одного из субъектов предоставления правовой помощи. Так, в ч. 1 ст. 40 ГПК Украины указано, что представителем в суде может быть адвокат или иное лицо, достигшее восемнадцати лет, которое имеет гражданскую процессуальную дееспособность и надлежащим образом удостоверенные полномочия на осуществление представительства в суде, за исключением лиц, указанных в статье 41 этого Кодекса. В ч. 2 ст. 40 ГПК Украины установлено, что одно и то же лицо не может быть одновременно представителем другой стороны, третьих лиц, заявляющих самостоятельные требования относительно

предмета спора или участвующих в деле на другой стороне [4].

Стремление законодателя к совершенствованию деятельности адвокатуры стало следствием введения в действие в 2012 году Закона Украины «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» [5]. В то же время субъектами законодательной инициативы вносятся предложения о дополнении указанного нормативно-правового акта новыми положениями. По нашему мнению, такие шаги объясняются стремлением совершенствования процесса осуществления адвокатской деятельности, оказания помощи адвокатами, в частности, в форме процессуального представительства в гражданском процессе.

Проектом Закона «О внесении изменений в Закон Украины «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» (относительно статуса и гарантий адвокатской деятельности и формирования органов адвокатского самоуправления)» № 1794 от 19.01.2015 г. предлагается внесение изменений в ряд статей, которые имеют прямое отношение к деятельности адвоката в гражданском процессе. Указанным законопроектом предлагается изменить ч. 1 ст. 6 Закона Украины «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» в редакции, что адвокатом может быть физическое лицо, имеющее высшее юридическое образование (степень высшего образования «магистр»), владеющее государственным языком, которое имеет стаж работы в области права не менее пяти лет, из которых три года – в должности помощника адвоката, сдавшее квалификационный экзамен, прошедшее стажировку (кроме случаев, установленных этим Законом), принявшее присягу адвоката Украины и получившее свидетельство о праве на занятие адвокатской деятельностью [6]. По нашему мнению, предложенные положения относительно образовательной степени адвоката являются правильными, поскольку юрист, получивший высшее юридическое образование по степени магистра, как правило, имеет более высокий профессиональный уровень знаний и необходимые теоретические и практические навыки, которые, безусловно, могут понадобиться во время предоставления правовой помощи, в том числе в форме процессуального представительства. Исключениями могут быть случаи приравнивания дипло-

ма специалиста к диплому магистра. Так в п. 2 ч. 2 Заключительных и переходных положениях Закона Украины «О высшем образовании» говорится о том, что высшее образование по образовательно-квалификационному уровню специалиста (высшее образование) после вступления в силу этого Закона приравнивается к высшему образованию степени магистра [7]. Что касается увеличения требований к стажу в области права лиц, которые могут стать адвокатами, то, по нашему мнению, эти положения не являются целесообразными, поскольку, согласно с положением ч. 1 ст. 6 действующего Закона Украины «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» [5], необходимым является не менее двухлетний стаж в области права. В связи с этим считаем, что действующие положения относительно требований к стажу лиц, которые могут быть адвокатом, более правильны, поскольку сложившаяся практика по требованиям двухлетнего стажа в области права является эффективной и вполне оправдывает себя на протяжении многих лет.

Следует также обратить внимание на предложения усовершенствования положений ч. 1 ст. 10 Закона Украины «Об адвокатуре и адвокатской деятельности». В частности, в его содержании предлагается увеличить срок стажировки лица, получившего свидетельство о сдаче квалификационного экзамена. При этом предлагается сделать его бесплатным [6]. По нашему мнению, принятие указанных новелл о прохождении стажировки на безвозмездной основе может положительно отразиться на результативности осуществления процессуального представительства адвокатами, поскольку это позволит более широкому кругу лиц, желающих стать адвокатами и имеющих полное высшее юридическое образование по образовательной степени магистра, реализовать свои намерения касательно юридической профессии.

Также вызывают научный интерес предложения о дополнении ст. 19 Закона Украины «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» положением о том, что другие физические и юридические лица не могут осуществлять предусмотренных статьей 19 этого Закона видов деятельности в судах, других государственных органах [6]. По нашему мнению, эти предложения оправданы,



поскольку в случае их принятия будет усовершенствовано правовое регулирование деятельности представителей, в частности, при рассмотрении гражданских дел. Автор этой научной статьи считал, что изменения, которые предлагаются в законодательство Украины о предоставлении правовой помощи, существенно ограничат права заинтересованных лиц на свободный выбор защитника своих прав. Однако указанная точка зрения пересмотрена с учетом того, что обновление законодательства позволит компенсировать ограничения выбора процессуального представителя при рассмотрении гражданского дела в суде более высокой квалификацией лица, которое будет оказывать правовую помощь.

Рассмотренный законопроект содержит также и другие предложения по изменениям в действующее законодательство. Однако целью данной статьи является исследование именно тех положений, которые, по нашему мнению, имеют непосредственное отношение к институту гражданского процессуального представительства. В связи с изложенным считаем, что исследуемый законопроект № 1794 от 19.01.2015 г. содержит некоторые оправданные положения, о которых речь шла выше, могущие положительно повлиять на качество предоставления правовой помощи при рассмотрении гражданских дел в судах.

Стоит также обратить внимание на другой законопроект «О внесении изменений в Закон Украины «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» и некоторые другие законодательные акты Украины (относительно статуса и гарантий адвокатской деятельности и формирования и работы органов адвокатского самоуправления)» № 1794-1 от 04.02.2015 г., который также имеет целью внесение изменений в законодательство, регулирующие вопросы адвокатской деятельности. Так, предлагается внести в п. 9 ч. 1 ст. 1 Закона Украины «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» новое понятие представительства, под которым необходимо понимать вид адвокатской деятельности, который заключается в обеспечении реализации прав, обязанностей и интересов клиента в гражданском, хозяйственном, административном и конституционном судопроизводстве, международных су-

дебных инстанциях, в третейских судах, в исполнительном производстве, в государственных органах, органах местного самоуправления, перед физическими и юридическими лицами; прав и обязанностей потерпевшего при рассмотрении дел об административных правонарушениях, а также прав и обязанностей потерпевшего, гражданского истца, гражданского ответчика в уголовном производстве, прав и обязанностей осужденных, отбывающих уголовные наказания [8].

Ключевым отличием от понятия представительства, которое имеется в действующей редакции Закона Украины «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» [5], является дополнение содержания указанного понятия категорией «интерес клиента», а также установление того, что указанный вид адвокатской деятельности может осуществляться в международных судебных инстанциях, третейских судах и исполнительном производстве. По нашему мнению, эти положения являются оправданными, поскольку предложенные изменения должны усовершенствовать правовое регулирование предоставления адвокатом правовой помощи при осуществлении профессионального процессуального представительства и существенно поспособствует защите интересов заинтересованных лиц.

Кроме этого, законопроект № 1794-1 от 04.02.2015 г. предлагается дополнение ч. 1 ст. 4 Закона Украины «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» принципом профессионализма осуществления адвокатской деятельности, на котором также должно основываться её осуществление [8]. Содержание указанного принципа не получило достаточно детального освещения на страницах юридической литературы. Учитывая это, понятие и содержание указанного принципа требует отдельно, вне этой статьи, исследования.

Указанным законопроект также предлагается дополнение содержания Закона Украины «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» новыми положениями. Речь идет о ч. 2 ст. 19, в которой говорится о том, что представительство интересов физических и юридических лиц в судах при осуществлении гражданского, хозяйственного, административного и уголовного судопроизводства, а также при рассмотрении дел об

административных правонарушениях вправе осуществлять исключительно адвокаты [8]. Считаем целесообразным принятие указанных положений, поскольку современное законодательство Украины все больше тяготеет к тенденции необходимости оказания правовой помощи в форме процессуального представительства исключительно адвокатами. Учитывая это, закрепление указанных положений на нормативном уровне является логическим и важным шагом в гармонизации и обновлении современного законодательства Украины. Следует также подчеркнуть, что правовая помощь, оказываемая адвокатом как процессуальным представителем при рассмотрении гражданских дел должна быть высококвалифицированной и профессиональной.

В содержании предлагаемого законопроекта № 1794-1 от 04.02.2015 г. ч. 2 ст. 19 Закона Украины «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» отмечается, что требования, предусмотренные этой частью, не распространяется на: 1) работников органов государственной власти, органов местного самоуправления, которые представляют интересы указанных органов; 2) работников органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных учреждений, которые в соответствии с законом и в пределах своей компетенции осуществляют защиту прав и свобод человека и гражданина; 3) работников предприятий, организаций, учреждений, интересы которых они представляют; 4) законных представителей в случаях, предусмотренных законодательством; 5) органы (учреждения), уполномоченные законом на предоставление бесплатной правовой помощи, их должностных и служебных лиц [8]. По нашему мнению, указанные предложения характеризуются правильностью и требуют реализации в законодательстве, поскольку они регулируют крайне важный круг правоотношений для адвокатской деятельности при оказании правовой помощи в гражданском процессе.

Кроме проанализированных возможных новелл, существуют также и другие предложения по изменению и дополнению ряда норм законодательства. Речь в данном случае идет о внесении ряда изменений и дополнений в Закон Украины «Об адвокатуре и адвокатской



деятельности» [5], в частности: новое определение понятия «адвокат иностранного государства» (в содержание ч. 1 ст. 1); новые нормы относительно символики адвокатуры Украины (новая ст. 18-1); усовершенствованные нормы по финансовому обеспечению органов адвокатского самоуправления (ст. 58) и др. Указанным законопроектом также предлагается внесение изменений по отдельным вопросам адвокатской деятельности в ряд других нормативных актов, в частности, Кодекса Украины об административных правонарушениях [9], Хозяйственного процессуального кодекса Украины [10], Закона Украины «Об исполнительном производстве» [11] и других нормативных актов. Однако эти вопросы не являются предметом рассмотрения данной научной статьи и требуют самостоятельного исследования.

Следует согласиться с высказанным в юридической литературе мнением, что развитие профессионального представительства будет способствовать более эффективному осуществлению процессуального представительства, совершенствованию этого института, а также обеспечению доступности защиты прав, свобод и интересов в суде [12, с. 355]. Считаю правильными эти идеи, поскольку, по нашему мнению, тот вид представительства, который осуществляется на профессиональной основе, должен постоянно укрепляться и иметь детальное правовое регулирование. Считаю, что практика предоставления правовой помощи в форме процессуального представительства – в частности, в гражданском процессе – исключительно адвокатами давно распространена в странах Европы и Соединенных Штатах Америки. В юридической литературе положительно характеризуются случаи оказания правовой помощи исключительно адвокатами, поскольку для эффективной реализации представительских функций необходимы определенный объем знаний в области права, соответствующая квалификация и опыт [13, с. 276].

Итак, законопроекты № 1794 от 19.01.2015 г. и № 1794-1 от 04.02.2015 г. имеют целью обновить действующее законодательство Украины, а также изменить и усовершенствовать некоторые действующие нормы. Кроме этого, ключевой идеей, на наш взгляд, является введение принципиально новых по-

ложений, что позволит не только укрепить авторитет адвокатуры в Украине, но и существенно повысить уровень правовой помощи, оказываемой адвокатами как профессиональными процессуальными представителями.

**Выводы.** На основании вышеизложенного следует отметить, что отдельные предложения и идеи, изложенные в исследуемых проектах нормативных актов, по нашему мнению, могут изменить процессуально-правовое положение адвоката как профессионального процессуального представителя в гражданском процессе. Вместе с тем при принятии проанализированных законопроектов может возникнуть ряд важных вопросов, в частности касательно критериев и механизма обеспечения принципа профессионализма осуществления адвокатской деятельности, которым предлагается дополнить ч. 1 ст. 4 Закона Украины «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» законопроектом № 1794-1 от 04.02.2015 г. Кроме этого, противоречивыми, на наш взгляд, являются идеи по увеличению срока стажировки адвоката, о чем речь идет в законопроекте № 1794 от 19.01.2015 г.

Анализ законопроектов, который приводится в научной статье, не претендует на окончательное решение важных вопросов по применению и реализации отдельных положений указанных нормативных актов. Автор будет признателен за продолжение научной дискуссии по рассматриваемым вопросам на страницах юридической литературы.

#### Список использованной литературы:

1. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : проект Закону України від 25.11.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=57209](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57209).
2. Про судоустрій і статус суддів : проект Закону України від 30.05.2016 № 4734 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://search.ligazakon.ua/1\\_doc2.nsf/link1/JH3NI00A.html](http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/JH3NI00A.html).
3. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

4. Цивільний процесуальний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>.

5. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України № 5076-VI від 05.07.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>.

6. Про внесення змін до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» (щодо статусу і гарантій адвокатської діяльності та формування органів адвокатського самоврядування) : проект Закону України № 1794 від 19.01.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=53631](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53631).

7. Про вищу освіту : Закон України № 1556-VII від 01.07.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/page>.

8. Про внесення змін до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та деяких інших законодавчих актів України (щодо статусу і гарантій адвокатської діяльності та формування і роботи органів адвокатського самоврядування) : проект Закону № 1794-1 від 04.02.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=53817](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53817).

9. Кодекс України про адміністративні правопорушення : від 07.12.1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Дод. до № 51. – Ст. 1122.

10. Господарський процесуальний кодекс України Кодекс № 1798-XII від 06.11.1991 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1798-12>.

11. Про виконавче провадження : Закон України № 606-XIV від 21.04.1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/606-14>.

12. Комаров В.В. Курс цивільного процесу : [підручник] / В.В. Комаров ; Національний університет «Юридична академія України ім. Я. Мудрого». – Х. : Право, 2011. – 1352 с.

13. Цивільне судочинство України: основні засади та інститути : [монографія] / [В.В. Комаров, К.В. Гусаров, Н.Ю. Сакара та ін.]; за ред. В.В. Комарова. – Х. : Право, 2016. – 848 с.





## К ВОПРОСУ УЧЕТА ЛИЦ, ОСВОБОЖДЕННЫХ УСЛОВНО-ДОСРОЧНО ОТ ОТБЫВАНИЯ НАКАЗАНИЯ, И ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КОНТРОЛЯ ЗА ИХ ПОВЕДЕНИЕМ

Дмитрий ЯКОВЕЦ,

капитан внутренней службы,

старший инспектор Московского районного отдела уголовно-исполнительной инспекции г. Харькова управления Государственной пенитенциарной службы Украины в Харьковской области

### Summary

The article is devoted to a rather complex and controversial issue of the registration of persons released on parole from serving a sentence, and control their behavior. At the same time it analyzed the period of formation and development of this problem, since the adoption of the Criminal Executive Code of Ukraine. Defines the concepts of control, accounting and monitoring of this category of citizens. Expresses vision correct standard fastening of the institution in the text of the law.

**Key words:** conditional early release, probation, individual educational work, control, accounting.

### Аннотация

Статья посвящена довольно сложному и дискуссионному вопросу осуществления учета лиц, освобожденных условно-досрочно от отбывания наказания, и контроля за их поведением. При этом анализируется период становления и развития такой задачи, начиная с момента принятия Уголовно-исполнительного кодекса Украины. Разграничиваются понятия контроля, учета и наблюдения за указанной категорией граждан. Высказывается мнение относительно корректного нормативного закрепления данного института в тексте закона.

**Ключевые слова:** условно-досрочное освобождение, пробация, индивидуально-воспитательная работа, контроль, учет.

**Постановка проблемы.** С 1 января 2009 года в Украине изменился порядок учета лиц, освобожденных условно-досрочно от отбывания наказания, и осуществления контроля за их поведением. Если быть более точным, то пункт 4 Заключительных положений к Уголовно-исполнительному кодексу Украины (далее – УИК Украины) гласит: «До создания соответствующих условий для функционирования уголовно-исполнительной инспекции сохраняется существующий порядок учета лиц, условно-досрочно освобожденных от отбывания наказания, и осуществления контроля за их поведением, но не дольше чем 5 лет после вступления в силу этого кодекса» [1]. Учитывая, что УИК Украины вступил в силу 1 января 2004 года, дата изменения учета наступила, соответственно, 1 января 2009 года.

Однако, несмотря на значительный промежуток времени, который прошел, все еще ведутся дискуссии о правильной форме осуществления контроля за такими лицами. Расхожим является мнение, что условно-досрочно освобожденными должны заниматься не органы полиции, а исключительно уголовно-исполнительные инспекции (орган пробации). С подобным убеждением следует не согласиться.

**Целью статьи** является необходимость разграничения функций различ-

ных органов и организаций, что, безусловно, в условиях создания службы пробации и реформирования всей уголовно-исполнительной системы позволит повысить эффективность контроля за данной категорией освобожденных и проведением с ними необходимой воспитательной работы.

**Изложение основного материала исследования.** В качестве небольшой ремарки хотим обратить внимание, что практики, говоря о контроле за поведением условно-досрочно освобожденных, обычно подразумевают только освобожденных из мест лишения свободы. Однако следует отметить, что закон говорит о контроле за всеми лицами, которые были освобождены условно-досрочно, а к ним необходимо отнести и освобожденных из мест ограничения свободы, и освобожденных от наказания в виде исправительных работ. А об этих категориях по не известным нам причинам речь обычно не ведется.

Хотелось бы отметить, что порядок осуществления контроля за поведением лиц, условно-досрочно освобожденных от отбывания наказания, с момента принятия УИК Украины регламентировался всего тремя его статьями – статьями 160, 161 и 162. И все они были исключены из УИК Украины в 2014 году.

При этом ни в одной норме, включая и Заключительные положения УИК

Украины, не говорилось о том, что данной категорией должны заниматься исключительно уголовно-исполнительные инспекции. Упоминание их в пункте 4 Заключительных положений к УИК Украины никак не свидетельствует об этом. Более того, если буквально толковать содержание названного пункта, то речь в нем идет только об изменении порядка *контроля* и *учета*, но никак не проведения индивидуально-профилактической работы.

При этом на уголовно-исполнительные инспекции (далее – УИИ) возлагается именно *учет*, а вот *контроль за поведением*, как это прямо было предусмотрено в статье 160 УИК Украины, – это функция общественных организаций и трудовых коллективов, а не УИИ.

В связи с этим хотелось бы обратить внимание на разграничение понятий «контроль за лицами», «контроль за поведением», «учет» и «воспитательная работа».

Термины «*контроль за лицами, освобожденными из мест лишения свободы*» и «*контроль за поведением*» тождественны. Опыт борьбы с преступностью во многих странах показал целесообразность установления контроля за лицами, отбывшими наказание в виде лишения свободы, в целях закрепления положительных результатов применения к ним уголовно-правовых



мер предупреждения рецидива преступлений. В специальной литературе такой контроль называется «криминологическим», «профилактическим», «посткриминальным», «постпенитенциарным» и так далее. Его суть заключается в *наблюдении* за поведением лица, освобожденного от наказания, с последующим сообщением об обнаруженных нарушениях компетентному органу для принятия необходимых мер. В некоторых странах контролирующийся субъект наделяется законом правом самостоятельного применения некоторых превентивных мер.

Необходимо обратить внимание, поскольку это важно, на то, что же представляет из себя «наблюдение». Итак, наблюдение – это простейший вид познания, опирающийся на данные органов чувств [2, с. 116]. Наблюдение предполагает *минимальное влияние* на активность объекта и максимальную опору на естественные органы чувств субъекта.

Для проведения метода наблюдения необходимо обеспечить в первую очередь длительное высококачественное восприятие объекта. По возможности необходимо проводить это восприятие так, чтобы оно не слишком сильно влияло на естественную активность объекта, иначе мы будем наблюдать не столько сам объект, сколько его взаимодействие с субъектом наблюдения.

Таким образом, наблюдение предполагает отсутствие вмешательства. То есть это фактическая фиксация поведения объекта.

Необходимо отметить, что контроль за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, выходил за рамки отношений, регулируемых нормами уголовно-исполнительного права. Поэтому статьи 160–163 УИК Украины лишь в общей форме указывали на порядок его осуществления, а также меры общественного воздействия на условно-досрочно освобожденных. К последним, в частности, относились общественное предупреждение или ходатайство перед органом внутренних дел об установлении административного надзора.

Высказывались мнения, что на УИИ необходимо возложить также проведение индивидуально-профилактической работы с данной категорией граждан. Мы считаем подобную

позицию заблуждением, поскольку осуществление такого рода деятельности, согласно законодательству, является одной из основных обязанностей органов национальной полиции. В связи с этим именно органы полиции несут ответственность за недопущение совершения новых преступлений лицами, освобожденными от отбывания наказания. А вот что касается участия сотрудников УИИ в данной деятельности, то на сегодня оно не предусмотрено ни единым законодательным либо нормативно-правовым актом.

УИИ должны осуществлять *учет* данной категории лиц. Что такое учет вообще? Обратимся к экономическому словарю: учет – установление наличия чего-нибудь, его измерение и регистрация с количественной и качественной стороны [3, с. 387]. Сегодня существует очень много определений понятия «учет», однако все это *сбор и фиксирование информации*. В нашем случае это сбор и фиксирование информации о лицах, условно-досрочно освобожденных от наказания, а точнее – об их поведении.

Итак, согласно требованиям УИК Украины в отношении лиц, условно-досрочно освобожденных от отбывания наказания, устанавливался общественный контроль, с ними проводилась воспитательная работа общественных организаций и трудовых коллективов, они подлежали учету в УИИ.

Необходимо упомянуть об органах и организациях, на которые возлагались как осуществление контроля за поведением освобожденных, так и проведение с ними воспитательной работы.

Итак, УИИ осуществляет учет лиц, освобожденных условно-досрочно. Учет, как правило, производится путем составления дела и аккумуляции в нем информации относительно поведения данного лица (проверка по учетам органов внутренних дел, запрос характеристик с места работы и жительства, а также из наблюдательных комиссий). При этом закон не наделяет УИИ никакими полномочиями по влиянию на поведение освобожденного, однако они могут информировать о допущенных нарушениях трудовой дисциплины либо негативном поведении в быту организаторов общественного контроля и

воспитательной работы (наблюдательные комиссии) для принятия мер.

Еще раз подчеркнем, что в реализации общественного контроля за поведением освобожденных *главная роль* отводилась *наблюдательным комиссиям*. Именно они должны были обеспечивать общественный контроль и воспитательную работу.

Это означает, что именно наблюдательные комиссии должны подыскивать общественную организацию, трудовой коллектив, которые взяли бы на себя обязательство осуществлять контроль за поведением освобожденных и проводить с ними воспитательную работу, а в дальнейшем – контролировать их деятельность, планировать и анализировать полученные результаты.

Непосредственное осуществление контроля возлагалось на общественные организации и трудовые коллективы, а если быть более точным – на общественных воспитателей из числа их членов.

Однако подобное указание закона не свидетельствует о том, что в данном контроле и воспитательной работе не могут принимать участие также иные органы и организации. В частности, статья 161 УИК Украины предусматривала, что общественными воспитателями, кроме указанных лиц, могут быть представители наблюдательных комиссий, служб по делам детей, центров социальных служб для молодежи.

Этот момент является тем более важным, что на указанные органы и так возлагалась обязанность проводить работу с освобожденными. И важно заметить, что закон не ограничивает деятельность служб по делам детей и центров социальных служб для молодежи только кругом людей соответствующего возраста.

В то же время установление подобного порядка осуществления общественного контроля возлагает обязанность на администрацию учреждений и органов исполнения наказаний, из которых лицо освобождается условно-досрочно, направлять соответствующие уведомления как в наблюдательную комиссию по избранному месту проживания гражданина, так и в соответствующую УИИ. Целесообразным считаем направление таких документов: копии постановления об условно-досрочном освобождении (поскольку именно оно



будет основанием для осуществления учета и контроля); справки по личному делу с указанием родственных связей (для установления возможного места появления освобожденного); сведений о судимости с краткой фабулой дела (позволит установить, с какой именно категорией лиц необходимо проведение работы); справки психолога и характеристики, а также справки об избранном месте жительства и возможности трудоустройства (позволят правильно организовать работу). На наш взгляд, это базовые документы, которые необходимы в любом случае. Не помешало бы также введение обязательного разъяснения администрацией колонии освобождающемуся того обстоятельства, что закон предусматривает осуществление за его поведением общественного контроля, учета и воспитательной работы с уведомлением об их методах и формах. Об этом можно сообщать под подпись, а копию данного документа также направлять в УИИ и наблюдательную комиссию.

Обратим внимание еще на один момент. У лица, освобожденного условно-досрочно от отбывания наказания, нет никаких обязанностей перед органами и организациями, указанными ранее. Об этом очень часто забывают как сотрудники органов полиции, так и представители других правоохранительных органов. Иначе говоря, у самого освобожденного нет обязанности находиться под контролем. Именно поэтому, говоря о понимании понятия «контроль», мы употребляли термин «наблюдение за поведением», то есть фиксация поведения без особого вмешательства.

Может возникнуть вопрос: почему без вмешательства? Ответ крайне прост: потому что закон не дает для такого вмешательства никаких оснований. На условно-досрочно освобожденного возлагается только одна обязанность – не совершить новое преступление. И единственные меры, которые можно к нему применить в установленном законом порядке, – это

меры общественного воздействия, в крайнем случае можно установить административный надзор.

**Выводы.** В процессе осуществляемого реформирования уголовно-исполнительной системы крайне важно учитывать многогранность и сложность учета лиц, освобожденных условно-досрочно от отбывания наказания, и осуществления контроля за их поведением.

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

1. Кримінально-виконавчий кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1129-15/print1363539075505879>.
2. Новейший философский словарь / науч. ред. А.А. Грицанова. – Минск : Книжный Дом, 1999. – 467 с.
3. Справочник технического переводчика [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://intent.gigatran.com>.



## NOTE