

LEGEA ȘI VIAȚA

Publicație științifico-practică
ISSN 1810-309X

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

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

Categoria C

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

Se editează din ianuarie 1991
Nr. 4/2 (304) 2017

Redactor-șef L. Arsene

Colegiul de redacție:

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

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

E-mail: publicare@legeasiviata.in.ua

Index: RM 77030

© Legea și viața

Pagina web: www.legeazakon.md

www.legeasiviata.in.ua

СОДЕРЖАНИЕ

Ольга БАРАБАШ. Факторы, влияющие на поведение человека.....	3
Ярослава БЕЛОУСОВА. Проблемы правовой регламентации дистрибьюторской деятельности.....	7
Natalia BODNAR. Legal bases of the EU-Ukraine judicial cooperation.....	11
Сергей БУТЕНКО. Собственность как философско-правовая категория и определяющий фактор формирования государственного устройства раннего рабовладельческого общества.....	15
Vladyslav VEKLYCH. Juridical approach towards corruption: institutional concept and functional reliability.....	20
Юрий ДЕМЬЯНЧУК. Анализ действующих правовых основ противодействия коррупции в Украине.....	23
Артем ДОБРОВИНСКИЙ. Правовые формы участия государства в финансировании местного самоуправления в Украине.....	27
Мария ДУБНЯК. Законодательное регулирование информационного взаимодействия в местном самоуправлении европейских стран.....	31
Светлана ДУТЧАК. Феномен абсолютной виктимности пациента в Украине.....	36
Анна ЕРМАКОВА. Влияние религиозной доктрины на процесс формирования правового основания европейской межгосударственной интеграции.....	41
Владимир ЕФИМОВ. К исследованию заданий и полномочий департамента защиты экономики Национальной полиции Украины в приоритетных отраслях (агропромышленный комплекс).....	45
Татьяна ЗАНФИРОВА. Обеспечение свободы труда мигрантов в Украине.....	49
Андрей ИВАНОВ. Направления взаимодействия государственного обвинителя и сотрудников оперативных подразделений в Украине.....	52
Николай ИНШИН. О принятии резолюции недоверия руководителям органов полиции.....	56
Игорь КОВАЛЕНКО. Заявитель как субъект уголовного преступления за заведомо ложное сообщение о преступлении.....	59
Любовь КРУПНОВА. Сущность и элементы административно-правового регулирования исполнительного производства в Украине.....	63
Оксана КРЫЖОВА. Предпосылки и основные направления внедрения принципа верховенства права в юридическую практику Украины.....	67
Яна ЛЕНГЕР. Выявление, решение и устранение правовых коллизий как элементы эффективного механизма их преодоления.....	71
Виталий ЛИПСКИЙ. Налоговый контроль в ходе налоговых проверок.....	74

Татьяна ЛИСОВАЯ. Особенности правового обеспечения восстановления земель сельскохозяйственного назначения.....	78
Вадим ЛУШПИЕНКО. Показания свидетеля в системе источников доказательств в уголовном процессе Украины и иностранных государств	82
Надежда МИЛОВСКАЯ. Правовая природа договора страхования гражданской ответственности	86
Анатолий МИРОШНИЧЕНКО. Потерпевшие от преступлений, совершенных на почве мести сотрудникам правоохранительных органов и суда. .	91
Валентина МОЛОКАНОВА, Дмитрий ЯКУШЕВ. Методологические основы программного управления охраной окружающей среды в Украине.....	93
Светлана МОРОЗ. Формы деятельности подразделений правовой работы государственной фискальной службы Украины.....	97
Наталья НОВИКОВА. Специальные признаки показаний свидетеля в гражданском процессе.....	100
Галина ПИГАРЕВА. Нормы международного прецедентного права: толкование и перспективы в хозяйственном судопроизводстве.....	105
Ксения ПЯТКОВА. Классификация административных правонарушений, совершаемых медицинскими работниками: теоретический аспект.....	108
Виталий ТКАЧЕНКО. Предмет преступления как элемент оперативно-розыскной характеристики контрабанды наркотиков.....	112
Вера ТОКАРЕВА. Титульное страхование произведений искусства.....	116
Vadym ULOZHENKO. Law aspects of public administration management by the ministry of education and science of Ukraine in sector of higher education.....	120
Эмиль ФЕДЕЛЕСИ. Правовые вопросы адаптации законодательства Украины к законодательству Европейского Союза в сфере тарифного регулирования	123
Станислав ФИЛИППОВ. Признаки и детерминирующие факторы феминизации трансграничного терроризма.....	127

Диана ЦВИРА. Классификация налоговых споров, рассматриваемых в рамках административного судопроизводства Украины.....	131
Олег ШЕРЕМЕТ. Задачи органов местного самоуправления по успешной социальной адаптации освобожденных от наказания в Украине.....	134



ФАКТОРЫ, ВЛИЯЮЩИЕ НА ПОВЕДЕНИЕ ЧЕЛОВЕКА

Ольга БАРАБАШ,

кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и информационного права
Национального университета «Львовская политехника»

Summary

The article analyzes the complex factors that affect the determination of vector of human behavior. Determined that human behavior influenced by the following factors: morality, faith, culture, ideology, motivation, fear, desire, determination and self-expression, style, manner, conditions and living standards and so on. All factors that influence human behavior is divided into external and internal. Internal factors should be considered just a person realizes the significance of his actions, perceptions of quality standards both social and legal. External factors that must be considered is the rules of the legal system and social and legal policy in the country that acts as a regulator of social relations in different areas of his life.

Key words: behavior, human behavior, influence, motive, motivation.

Аннотация

В статье проанализирован комплекс факторов, влияющих на определение вектора поведения человека. Определено, что на поведение человека влияют следующие факторы: мораль, вера, культура, мировоззрение, мотивация, страхи, желания, самоопределения и самовыражения, стиль, образ, условия и уровень жизни и т. Все факторы, которые оказывают влияние на поведение человека, разделены на внешние и внутренние. Внутренними факторами следует считать именно осознание лицом значение своих действий, качество восприятия норм как социальных, так и правовых. Внешними факторами нужно считать именно нормы правовой системы и социально правовой политики в стране; выступают как регулятор общественных отношений в различных сферах его жизни.

Ключевые слова: поведение, поведение человека, факторы влияния, мотив, мотивация.

Постановка проблемы. Человек как биосоциальное существо характеризуется сложностью своего поведения. Такое поведение определяется не только внутренними убеждениями и сознанием человека, на его проявление влияют также многие другие факторы, которые часто зависят от человека. Также поведение человека – это результат многолетних воздействий на нее различных воспитательных факторов, семейной ситуации и др.

Актуальность темы исследования. Определение факторов, влияющих на поведение человека, необходимо для предотвращения девиаций и формирования правомерности поведения граждан.

Состояние исследования. Факторы влияния на поведение человека, его мотивы являются предметом исследования таких ученых, как С.А. Анохин, Е.И. Думанская, Ю.А. Козенко, Н.В. Хазратова, М.М. Яценко и др.

Целью и задачей статьи является определение и характеристика основных факторов, влияющих на формирование и проявление поведения человека.

Изложение основного материала. Основными факторами, которые влияют на поведение человека, наверное, нужно считать мораль, семью, веру, культуру, существование возможности выбора, мировоззрение, мотивации, страхи, желания, самоопределение и самовыражение, стиль, образ, условия

и уровень жизни, образованность и работу, действительность, внутриличностные убеждения и ценности, формы и способы властного разрешения и принуждения, методы контроля свободы человека, организацию общества, коллектив, общественные ориентации и установки, и, пожалуй, самое основное – интеллект и волю [23].

Всю вышеприведенную совокупность факторов влияния на поведение можно сгруппировать по определенным критериям.

С.А. Анохин распределяет факторы и условия, которые прямо или косвенно влияют на становление и воспроизведение правомерного поведения, на объективные и субъективные [1, с. 72]. Теоретические представления о взаимосвязи и характере объективных и субъективных факторов известны: объективные факторы носят более общий характер, возникают и существуют независимо от воли и сознания человека, а субъективные факторы порождаются самим человеком, зависят от него.

Если в центре внимания находится линия действий, объединенная определенными целями, ценностями, установками, – тогда решающими факторами в обусловленности поведения являются более общие, закономерные, стабильные условия и причины; если обратиться к характеристике обусловленности поведения с точки зрения его конкретных составляющих – дей-

ствий, то наиболее влиятельными факторами окажутся индивидуальные, более или менее изменчивые, даже случайные, близкие человеку, ситуативные. Если говорить о поведении в целом как длительной линии правовой жизни человека, то, вероятно, главная роль в ее обусловленности будет принадлежать факторам объективного характера или наиболее устойчивым характеристикам самого человека; если же брать во внимание конкретные действия, то понятнее их мотивацию будут делать факторы субъективного порядка [1, с. 73].

Чаще в научной литературе можно встретить разделение таких факторов на внешние и внутренние [23].

Внутренними причинами следует считать именно осознание лицом значение своих действий, качество восприятия норм как социальных, так и правовых, их трансформацию через субъективное оценивание и выражение в форме действий в обществе. Такой способ выражения может приобрести как правомерный, так и неправомерный характер [20, с. 73].

Внешними причинами, пожалуй, следует считать именно нормы правовой системы и социально правовой политики в стране, выступающие как регулятор общественных отношений в различных сферах жизни [20, с. 73].

Рассмотрим эти факторы более подробно.



Основным внутренним фактором, определяющим поведение человека, является его психическое состояние. Устойчивым психическим состоянием лица, с помощью которого можно определить определенную модель поведения, является характер человека.

Характер рассматривается как совокупность устойчивых индивидуальных особенностей личности, складывающихся и проявляющихся в деятельности и общении, обуславливающих типичные способы поведения [22, с. 88].

Характер не является случайным набором черт – это всегда система взаимообусловленных зависимостей. Характер является целостной организацией, называется структурой характера. Ценность структуры характера заключается в том, что, зная одни черты, можно предполагать, прогнозировать наличие (или отсутствие) других [7, с. 110].

Правильное определение и распознавание черт характера человека позволяет выбрать оппоненту соответствующую модель поведения. Необходимо выяснить уровень правовой культуры, правового сознания и правового нигилизма лица.

Также психология рассматривает бессознательные психические явления и процессы как один из факторов, вызывающих влияние на поведение человека и стиль жизни, ее отдельные поступки и тому подобное. Неосознанная психическая деятельность – это такая деятельность человека, которая осознается им трудно или вообще не осознается. Однако это не означает, что она может быть осознана индивидом. Бессознательное может быть обнаружено осознанно другим человеком, например исследователем, который имеет целью выявления тех психических явлений и процессов, которые не открыты сознанием самого субъекта. Бессознательное вызывает влияние на стиль жизни и поведение лица, активно участвует в формировании мотивов [10, с. 52].

А. Ситковская выделяет уровни управления поведением человека. В таком случае вводятся дополнительные уточнения (влияние психических аномалий на принятие и реализацию тех или иных действий лицом). Возможность сознательно регулировать свое поведение рассматривается не

как постоянное свойство человека, но как характеристика психики в момент совершения того или иного действия [10, с. 55]. Характеризовать внешние факторы, влияющие на поведение лица, необходимо, исходя из семейных обстоятельств, ведь семья – основа общества, и именно здесь начинается познание морали, построение внутренних психологических установок, формирования характера. В дальнейшем важную роль играет надлежащий уровень образования и культуры, качество и полнота которого помогает развивать умственные логические возможности, осознания себя в этом мире, формирование и обогащение имеющегося интеллектуального арсенала [16, с. 45].

Также внешними факторами являются материальные условия и обстоятельства жизни людей. Они в основном едины для всех членов конкретного общества как общий фон их жизнедеятельности, характеризуют не отдельные социальные группы или классы, а общество в целом. Относительно одних членов общества они являются благоприятными, поскольку позволяют иметь высокий уровень материальной обеспеченности, выгодные условия проживания, другие заданные обществом условия. В этих случаях можно говорить о благоприятности данных факторов для правомерности поведения. Наоборот, неблагоприятные материальные условия жизни людей, общий недостаточный уровень материальной обеспеченности жизни людей, плохие условия проживания и пребывания и т.д. в целом с гораздо большей вероятностью негативно влияют на поведение людей с точки зрения их правомерности или неправомерности [1, с. 74–75].

Материальные условия жизни общества находятся в прямой зависимости от характера экономической ситуации в стране. Изменения экономической ситуации влияют на население. Они выражаются в низкой заработной плате, спросе и предложении на продукты питания, промышленные товары и т.д., что и приводит к девиаций в поведении граждан [7, с. 113]. Государственная политика в сфере социального управления является вторым и основным определяющим фактором, правильность, эффективность и качество которого влияет на формирование правового поведения субъекта [5, с. 204].

Даже при невысоких величинах этого благосостояния социальная политика может иметь высокую степень благоприятности, и наоборот [1, с. 75].

В целом фоновый характер носит группа факторов, отражающих степень либеральности властных отношений, демократичности общественных отношений, начиная с отношений политических и заканчивая повседневным общением людей в процессе профессиональной деятельности, в общей социальной деятельности. Как следствие, в своем поведении, как и в выборе многих составляющих своей индивидуальной жизни, человек более свободен, а потому неизбежно более ответственен в своем отношении к общественным требованиям и целям, более склонен к солидарности. Это то, что обычно называют социальной атмосферой в обществе. В целом эта атмосфера более благоприятная для массовой правомерного поведения в периоды стабильного общественной жизни, когда общество еще достаточно далеко от необходимости глубокого реформирования общественных отношений, от необходимости решения возникающих проблем кардинальным образом [1, с. 75]. Фоновой для простых граждан и конкретной для некоторых категорий членов общества является деятельность государственного аппарата, государственных органов различных уровней, поскольку вся социально значимая деятельность людей протекает в рамках организованных государством различными средствами условий этой деятельности. Есть все основания полагать, что надлежащее осуществление принципов, заложенных в деятельность государственного аппарата, – законности, оптимальности, эффективности, прозрачности, целесообразности и др. – оказывает прямое стимулирующее влияние на положительное правовое поведение граждан [1, с. 76]. Таким образом, мы подошли к характеристике правового воздействия на поведение граждан. Правовое влияние – это аксиологическое воздействие на общественные отношения системы общеюридических средств: правовых принципов, правосознания и правовой культуры, направленной на организацию осознанной социально значимого поведения лица [11, с. 82]. По мнению В.П. Малахова, правовое воздействие



может рассматриваться в следующих аспектах:

1) как психологическая составляющая действия права (учет психологических механизмов поведения человека, восприятия тех или иных закономерностей правового регулирования и воздействия);

2) как ценностно-ориентационной механизм действия права (обеспечение реализации и охраны важнейших для человека и общества ценностей) [18, с. 267]

Традиционное правовое воздействие осуществляется в двух формах:

1) активное, которое предусматривает прямое использование средств общеправового характера и правовой охраны в пределах общественной жизни членов того или иного сообщества. Цель активной формы правового воздействия заключается в улучшении и оптимизации существующих общественных отношений, а также в устранении нарушений закона и правопорядка;

2) пассивное – опосредованное правовое воздействие на членов общественной жизни. Целью пассивной формы правового воздействия является поддержание, развитие и сохранение устойчивого на определенном этапе общественного развития порядка, профилактика и предотвращение правонарушений [17].

Одним из общеправовых средств правового воздействия на поведение человека является правосознание. Правосознание личности проявляет своё содержание в правовом поведении. Поэтому в правосознании целесообразно выделить компоненты, которые влияют на поведение, выражающееся в готовности личности к деятельности в юридически значимых ситуациях. К поведенческим компонентам правосознания, которые влияют на правовое поведение личности, следует отнести: правовую установку, ценностные ориентации личности, а также убеждение, цели, мотивы [13, с. 73].

Под правовой установкой понимается состояние готовности, предрасположенности субъекта к определенной правовой активности в определенной ситуации. Правовая установка включает эмоциональные, рациональные и поведенческие составляющие и, таким образом, имеет сложную структуру [3, с. 184].

По мнению Ш.А. Надирашвили, именно установки, основываясь на знаниях и чувствах и проявляясь в стереотипных реакциях, указывают на тот или иной вариант поведения. Они раскрывают правовой потенциал личности и характеризуют умение и навыки эффективной реализации норм права, правовую активность, индивидуальный стиль поведения [15, с. 241]. Ценностные ориентации являются функциональным выражением убеждений при их объективации в реальном поведении. Кроме того, убеждения характеризуют качественный уровень ценностной ориентации, являясь показателем ее зрелости. Ценностная информация отражает не только сами явления, но и их содержание для субъекта, который их отражает, для его жизни и деятельности [21, с. 91]. Ценностные ориентации – это устойчивая система установок, определенным образом ориентированная на социальные ценности и направляющая поведение людей по отношению к этим ценностям в условиях их сложного взаимодействия. Доминирующие установки образуют направленность личности, определяют ее жизненную позицию и характеризуют содержательную сторону ценностных ориентаций [6, с. 27]. Правовая ориентация – интегрированная совокупность правовых установок индивида или общности, непосредственно формирующая внутренний план, программу деятельности в юридически значимых ситуациях. Таким образом, регулятивная функция правосознания осуществляется посредством правовых установок и ориентаций, синтезирующих и стабилизируют другие источники правовой активности. Формирование уверенности в необходимости соблюдения закона на основе правовых знаний и положительного отношения к нему, по мнению И.М. Максимовой, является основным способом формирования правомерного поведения [13, с. 77]. Право убеждения и цели – следующие компоненты правосознания человека. Правовые убеждения – это внутренне воспринятые и усвоенные правовые взгляды, которые порождают готовность к действию. По мнению некоторых исследователей, убеждение не может существовать без того, чтобы не проявляться в активной деятельности. Правовые убеждения определяют

общую направленность практической деятельности граждан в сфере правового регулирования. Поэтому они являются одним из главных источников правовой активности [14, с. 27]. Рассмотрим подробнее мотив как поведенческий компонент правосознания. До недавнего времени в психологической литературе, посвященной проблеме мотивации, а в юридической литературе – в настоящее время, под мотивом понималось побуждение к действию [2, с. 31–38; 4, с. 6; 9, с. 64]. И это не случайно, так как основной функцией мотива является побуждение поведения.

В юриспруденции мотив – это не просто побуждение к действиям, а побуждение осознанное, обусловлено желанием достичь определенной цели [12, с. 184]. По нашему мнению, учитывая понимание понятия мотива психологией и теорией права, мотивы поведения человека лучше классифицировать по потребностям. Первичной побудительной силой, первым уровнем мотивации являются потребности, которые нередко работают на уровне подсознания. Некоторые ученые отождествляют генетические потребности с инстинктами. Но такой взгляд на первичные импульсы к действию является упрощенным. По мнению А. Маслоу, у людей больше нет инстинктов в животном смысле, властных безошибочных внутренних голосов, которые говорят им недвусмысленно, что делать, когда, где, как и с кем. Все, что у нас осталось, – это пережитки инстинкта [19, с. 503]. Второй уровень мотивации поведения человека – интересы. Интересы – это непосредственное выражение потребностей. Они связаны с конкретными целями и направлены на конкретные предметы, объекты. Третьим уровнем мотивации являются социальные ценности, жизненные ориентации. Это те объекты социальной жизни, реальной действительности, которые являются наиболее престижными, привлекательными. Действительно, в процессе социализации, формирования личности у каждого вырабатываются свои собственные ориентации на основные стороны жизни человека: на труд, на учебу, на сферу досуга. Формируется отношение к смыслу и цели жизни, к нравственным нормам, к социальному статусу, к материальным и духовным ценностям.



Таким образом, все мотивы поведения человека можно разделить на следующие основные виды:

- 1) мотивы, в основе которых лежат биологические потребности;
- 2) мотивы, в основе которых лежат социальные нужды;
- 3) мотивы, в основе которых лежат материальные потребности.
- 4) мотивы, в основе которых лежат духовные потребности.

Выводы. Итак, факторы, которые влияют на поведение человека, стоит делить на внутренние и внешние. К первым относится внутреннее убеждение человека действовать определенным образом. Система же внешних факторов значительно шире. С правовой точки зрения, особое место в формировании поведения человека должно занимать правовое воздействие.

Определение факторов, влияющих на поведение человека, позволит создавать условия для формирования правомерного поведения и проявлений негативного поведения.

Список использованной литературы:

1. Анохин С.А. Правовые качества личности в системе условий правомерного поведения : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / С.А. Анохин. – Москва, 2005. – 176 с.
2. Асеев В.Г. Мотивация поведения и формирование личности / В.Г. Асеев. – М., «Мысль», 1976. – 158 с.
3. Бабаев В.К., Баранов В.М., Гойман В.И. Логико-гносеологический и онтологический аспекты социалистического правосознания и правовой активности / В.К. Бабаев // Обеспечение охраны социалистической собственности в современных условиях. – Горький, 1986. – С. 184.
4. Волков Б.С. Мотивы преступлений / Б.С. Волков. – Казань : Изд-во Казан. ун-та, 1982. – 152 с.
5. Данильян О.Г. Філософія прав / О.Г. Данильян. – Х. : Право, 2009. – 208 с.
6. Дробницкий О.Г. Некоторые аспекты проблемы ценностей / О.Г. Дробницкий // Проблема ценности в философии под ред. А.Г. Харчева. – Л. : Наука, 1966. – С. 25–40.
7. Зубко Г.Ю. Маргінальна поведінка як вид правомірної поведінки особи: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Г.Ю. Зубко ; Відкр. міжнар. ун-т розв. людини «Україна». – К., 2012. – 209 с.
8. Иванников В.А. Психологические механизмы волевой регуляции / В.А. Иванников. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1991. – 142 с.
9. Ковалев В.И. Мотивы поведения и деятельности / В.И. Ковалев. – М. : АН СССР, Ин-т психологии ; М. : Наука, 1988. – 192 с.
10. Ковалёва Е. Правомерное и протиправное поведение: их соотношение : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.01 / Е. Ковалёва. – М., 2002. – 288 с.
11. Козенко Ю.О. Правова поведінка особи: аксіологічно-нормативна детермінація : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12 / Ю.О. Козенко ; Львів. держ. ун-т внутр. справ. – Л., 2012. – 193 с.
12. Кримінальне право України: Загальна частина / За ред. проф. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 496 с.
13. Максимова И.М. Правосознание как источник правового поведения личности : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. – Тамбов, 2005. – 181 с.
14. Моральная философия: Избранные труды / О.Г. Дробницкий; Р.Г. Апрексян. – М. : Гардарики, 2002. – 523 с.
15. Надирашвили Ш.А. Установка и деятельность / Ш.А. Надирашвили. – Тбилиси : Ин-т психологии им. Д.Н. Узнадзе, 1987. – 309 с.
16. Настасяк І.Ю. Соціологія права / І.Ю. Настасяк. – Львів : ПАІС, 2008. – 196 с.
17. Правовий вплив та правове регулювання: проблеми співвідношення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : Revolution/revokution/allbest.rulaw/0015739_0/html-2007.
18. Малахов В.П. Теория государства и права: учебное пособие для студентов / В.П. Малахов, И.А. Горшенева, А.А. Иванов. – М. : Мысль, 2009. – 423 с.
19. Хьелл Л., Зиглер Д. Теории личности / Л. Хьелл. – СПб. : Питер, 1997. – 608 с.
20. Цимбалюк М.М. Онтологія правосвідомості / М.М. Цимбалюк. – К. : Атіка, 2008. – 410 с.
21. Шайхова Х.Л. Структура и способы регуляции нравственных отношений / Х.Л. Шайхова // Вопросы философии. – 1985. – № 1. – С. 91.
22. Юридична психологія / В. Коновалова, В. Шепітько – 2-ге вид., перероб. і доп. – Суми : ВТД «Університетська книга», 2009 – 378 с.
23. Яценко М.М. Детермінанти правової поведінки / М.М. Яценко // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. – 2014. – № 807. – С. 245–249. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpum_2014_807_44.



ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ДИСТРИБЬЮТОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ярослава БЕЛОУСОВА,

судья

Харьковского апелляционного хозяйственного суда

Summary

The notion of distribution practice is being analyzed and based on this analysis the authors' definition is proposed. Also paper deals with the most general questions of distribution agreement definition and type distinguishing, therefore, specific features of distribution agreement.

Key words: distribution, distribution practice, distribution agreement.

Анотация

В статье рассматриваются вопросы правовой регламентации дистрибьюторской деятельности в Украине. Указывается на необходимость дополнения соответствующими нормами Главы 30 Хозяйственного кодекса Украины. На основе анализа практики осуществления дистрибьюторской деятельности предлагаются авторские определения понятий «дистрибьюторская деятельность», «договор дистрибуции».

Ключевые слова: дистрибуция, дистрибьюторская деятельность, договор дистрибуции.

Постановка проблемы. Одним из наиболее распространенных способов освоения новых товарных рынков производителями во всем мире является дистрибуция. В Украине также дистрибьюторская деятельность довольно часто встречается в хозяйственной практике. Однако несмотря на это, в законодательстве Украины до сих пор отсутствует её правовая регламентация.

Термин «дистрибуция» давно используется во многих научных сферах: экономике, филологии и др. В праве на сегодняшний день вопросам дистрибьюторской деятельности внимание не уделялось. Однако это вполне понятно, поскольку в украинском законодательстве, как уже говорилось, отсутствуют соответствующие положения. Можно указать только несколько отдельных подзаконных нормативных актов, в которых упоминается дистрибуция или дистрибьюторская деятельность, например Приказ Министерства охраны здоровья Украины, которым утвержден «Порядок проведения сертификации предприятий, которые осуществляют оптовую реализацию (дистрибуцию) лекарственных средств» [1]. Также наряду с терминами «дистрибуция», «дистрибьюторская деятельность» в некоторых нормативных актах употребляются понятия «дилерство», «дилерская деятельность» (Постановление Кабинета Министров Украины «Об утверждении института первичных дилеров на рынке государственных ценных бумаг») [2]. Но указанные норматив-

ные акты не раскрывают содержание ни этих понятий, ни других, связанных с ними.

Учитывая такую ситуацию в законодательстве, на практике довольно часто дистрибьюторскую деятельность заменяют похожими понятиями поставки, купли-продажи и регулируют её нормами права, которые возможно применить вместо отсутствующих специальных о дистрибуции. Дистрибьюторская деятельность гораздо шире и сложнее, чем указанные способы реализации товаров. Поэтому данная деятельность требует отдельной регламентации. В первую очередь необходимо определиться с самим понятием дистрибьюторской деятельности и основаниями её осуществления.

Состояние исследования. Как уже упоминалось, в юридической научной литературе отсутствуют исследования, посвященные именно дистрибьюторской деятельности. Среди авторов, которые уделяли очерченным выше проблемам некоторое внимание, можно отметить Е.А. Хримли, которая упоминает о дистрибуции в контексте хозяйственно-торговой деятельности [3]. Непосредственно о проблемах правового регулирования дистрибьюторской деятельности в Украине, которые должны быть решены в законодательстве, писала О.А. Зуева [4]. Наибольшее количество исследований на тему дистрибуции, которые можно принять во внимание при правовом анализе, можно найти в экономических науках.

Целью статьи является определение понятия дистрибьюторской деятельности. После этого необходимо обозначить, на основании чего непосредственно осуществляется дистрибьюторская деятельность субъектами хозяйствования в Украине. Для решения данных вопросов будут проанализированы практика ведения хозяйственной деятельности на основе дистрибуции и экономические научные разработки.

Изложение основного материала исследования. Как уже было указано, в законодательстве Украины можно встретить две группы понятий: «дистрибуция», «дистрибьюторская деятельность» и «дилерство», «дилерская деятельность». В Постановлении КМУ «Об утверждении института первичных дилеров на рынке государственных ценных бумаг» указывается, что первичными дилерами являются определенные Министерством финансов банки, которые приняли на себя обязательство сотрудничать с Министерством в части развития внутреннего рынка ценных бумаг в обмен на исключительное право участия в размещенных облигациях внутренних государственных займов и преимущественное право участия в других операциях, которые проводит Минфин с такими облигациями. Как видно из этого определения, деятельность дилера состоит: 1) в участии в развитии определенного рынка, в данном случае – внутреннего рынка ценных бумаг; 2) в сотрудничестве



с конкретным правообладателем на ценные бумаги – Министерством финансов Украины; 3) данное сотрудничество осуществляется в отношении определенного товара – ценных бумаг; 4) дилер, принимая безусловные обязательства, получает взамен определенные привилегии – преимущественное право участия в других операциях, которые проводит Минфин с облигациями внутренних государственных займов.

Однако что считать дилерством, дилерской деятельностью, указанное Постановление не устанавливает.

В справочной литературе под «дилерством» понимаются операции по купле-продаже товара, который производится или реализуется компаниями-производителями, собственниками или дистрибьюторами [5, с. 145; 6, с. 376].

Но в основном в такой литературе дается определение термина «дилер» (с англ. dealer, буквально – торговец, перекупщик). Так, дилер – это физическое или юридическое лицо, член фондовой биржи, которое осуществляет биржевые операции с ценными бумагами. В отличие от брокера, действующего по поручению клиента, дилер на фондовом рынке выступает самостоятельно: заключает сделки купли-продажи ценных бумаг от собственного имени и за свой счет как сторона сделок. Дилер покупает ценные бумаги для дальнейшей продажи третьим лицам с целью получения прибыли за счет разницы между курсами при покупке и продаже. Также дилером указывается участник бизнеса, агент дилерской сети фирмы-производителя – физическое или юридическое лицо, которое закупает продукцию оптом и подает в розницу либо меньшими партиями на региональных рынках как дистрибьютор [6, с. 181]. Таким образом, определена и дилерская деятельность [7, с. 226].

Под дистрибуцией, например, в Словаре Американского производства и управления запасами понимаются действия, связанные с организацией движения материалов, готовой продукции и запасных частей от производителя к потребителю. Эти действия включают транспортировку, складирование, управление запасами и размещение подразделений

инфраструктуры в распределении, промышленную упаковку, сбор и обработку необходимой информации и телекоммуникационную сеть, необходимые для эффективного управления материальными потоками [8]. Также дистрибуцию рассматривают как функциональную отрасль логистики, задание которой состоит в интегрированном управлении логистическими функциями и операциями по продвижению готовой продукции и сопутствующим логистическим сервисом от производителей и/или оптовых (оптово-розничных) торговых компаний к конечным или промежуточным потребителям [8].

Дистрибутором же указывается в основном фирма, предприниматель, осуществляющие оптовые закупки и сбыт определенного товара на региональных рынках. Дистрибуторы имеют преимущественное право и возможности покупать и продавать оборудование, технические новинки, программное компьютерное обеспечение. Одновременно он предоставляет посреднические маркетинговые услуги продавцам и покупателям по монтажу и наладиванию оборудования, такие услуги называются дистрибуторскими [9, с. 349].

Представленные определения указанных терминов являются наиболее распространенными и повторяются в других изданиях.

Как видно из вышеизложенного, даже в справочной литературе нет единого и четкого разграничения понятий «дилерство», «дилерская деятельность» и «дистрибуции», «дистрибуторская деятельность».

С правовой точки зрения О.А. Зуева рассматривает дистрибуцию как предоставление исключительного права субъектом хозяйствования – производителем – на реализацию своего товара и/или сопутствующих ей прав (например, логистические, маркетингово-рекламные услуги) [2, с. 73].

На основе приведенных определений и дистрибуторской практики можно выделить такие характерные черты дистрибуции.

1. Дистрибуция – это способ осуществления хозяйственно-торговой деятельности, направленный на освоение новых рынков сбыта для то-

варов, который осуществляется производителем товара и другим, самостоятельным по отношению к нему, субъектом хозяйствования – дистрибутором.

2. Дистрибутор производит оптовые закупки товара у производителя. Товар переходит в собственность дистрибутора.

3. Дистрибутор продает товар в аутентичном виде более мелкими оптовыми партиями или в розницу.

4. Продажа товара дистрибутором осуществляется на определенном в договоре региональном рынке. То есть производитель товара может иметь несколько дистрибуторов своего товара. Также если производитель является резидентом другого государства, то его товар на территории всего другого государства может представлять один дистрибутор.

5. Учитывая это, производитель не может самостоятельно осуществлять продажу своего товара на определенной в договоре с дистрибутором территории, а также заключать соответствующие договоры с другими субъектами хозяйствования.

6. Дистрибутор обязуется осуществлять организацию продвижения товара на обусловленном договором региональном рынке.

Таким образом, можно сделать вывод, что дистрибуторская деятельность не осуществляется отдельно производителем товара или дистрибутором. То есть дистрибуторская деятельность не ограничивается для производителя только продажей товара. Производитель до расторжения договора дистрибуции обязан продавать свой товар только дистрибутору. К тому же, производитель может предоставлять дистрибутору услуги по обучению использованию товаром (например, если это оборудование, компьютерные программы и т.п.), его установки, монтажа и т.д. В продвижении товара на новом региональном рынке заинтересован не только дистрибутор, но и производитель. В свою очередь, для дистрибутора сотрудничество с производителем товара зависти не только от своевременной оплаты товара. Дистрибутор обязан, как уже указывалось, продвигать товар на рынке, организовывая



логистические и маркетинго-рекламные мероприятия.

Из этого следует вывод, что дистрибуторская деятельность – это совместная деятельность субъектов хозяйствования по продаже товара его производителем исключительно конкретному субъекту хозяйствования с целью и обязательством распространения последнего товара на определенном региональном рынке.

Как и все другие направления хозяйственной деятельности, дистрибуция основывается на хозяйственном договоре, в котором конкретно устанавливаются права и обязанности сторон, которые и определяют условия дистрибуторской деятельности.

Отсутствие правовой регламентации является причиной того, что дистрибуторскую деятельность часто отождествляют с похожим на первый взгляд хозяйственными операциями, такими как поставка, купля-продажа. Договора дистрибуции подменяют в названии договором поставки и т.д., используя при этом соответствующие положения Хозяйственного кодекса Украины (далее ХКУ), добавляя условия, которые присущи практике осуществления дистрибуции.

Поскольку и производитель товара, и дистрибутор являются субъектами хозяйствования, договор дистрибуции как основание её осуществления относится к хозяйственным договорам. Главным вопросом хозяйственных договоров является их существенные условия, которые формируют их содержание и по которым можно определить к какому виду относится договор.

Содержание договора дистрибуции зависит от самого вида дистрибуции. Так, выделяют три типа дистрибуции:

1) интенсивная дистрибуция – состоит в предложении товаров в наибольшем числе каналов сбыта и возможных торговых точках;

2) эксклюзивная дистрибуция: выбранные дистрибуторы обязуются не продавать товары конкурентов на определенной территории; предоставление прав продвижения продукции производителя только одному эксклюзивному дистрибутору на определенной территории;

3) селективная дистрибуция – состоит в отборе каналов сбыта и дистрибуторов без предоставления эксклюзивного права продажи на определенной территории, но и без навязывания дистрибуторам ограничений по «неконкуренции» [10, с. 153–154];

4) эксклюзивная дистрибуция: избранные дистрибуторы обязуются не продавать товары конкурентов на указанной территории; предоставление прав продвижения продукции производителя только одному эксклюзивному дистрибутору на указанной территории.

Следует отметить, что на практике наиболее распространенным типом является эксклюзивная дистрибуция.

Каждому из этих типов дистрибуции присущи свои особенности, которые должны быть урегулированы в законе.

Хозяйственным кодексом Украины в ст. 180 закреплено несколько общих для всех видов хозяйственных договоров существенных условий: предмет договора, цена и срок [11]. Другие существенные условия, присущие конкретному виду договора, можно найти в других разделах ХКУ и нормативных актах.

В связи с приведенными выше несколькими условиями осуществления дистрибуторской деятельности можно сделать вывод, что договоры дистрибуции нельзя отнести к конкретно одному виду хозяйственных договоров и очертить круг существенных условий.

Для определения существенных условий и вида дистрибуторского договора сначала необходимо составить алгоритм отношений между производителем товара и дистрибутором. Товар по дистрибуторскому договору производитель передает последнему в собственность за определенную цену. Количество таких операций устанавливается самими сторонами в зависимости от срока действия договора. Эта часть отношений или договора, если можно так сказать, является поставкой или куплей-продажей. После передачи и оплаты товара по договорам купли-продажи или поставки отношения сторон прекращаются. Но по догово-

ру дистрибуции производитель может быть связан обязательствами как при эксклюзивной дистрибуции. В свою очередь, дистрибутор также ограничен подобными обязательствами.

Таким образом, отношения купли-продажи либо поставки являются одной из составляющих дистрибуции, но не отображают её полностью и не урегулировать соответствующими договорами не могут. Учитывая долгосрочный характер отношений дистрибуции, её договорам более присущи моменты договора поставки. Так, по правилам договора поставки можно определять в дистрибуторском договоре условия, предусмотренные ст.ст. 266 – 270 ХКУ: предмет договора, общее количество товаров, сроки и порядок поставки и т.д.

После получения и оплаты товара дистрибутор вправе реализовывать его исключительно на определенной территории. То есть определение территории является существенным условием дистрибуторского договора.

Также принимая во внимание, что на практике чаще всего встречается эксклюзивная дистрибуция, в договоре между производителем и дистрибутором должно быть условие об исключительном сотрудничестве друг с другом и никем более по данному товару и на оговоренной территории.

Следующим существенным условием дистрибуторского договора является обязательство дистрибутора осуществлять за свой счет организацию продвижения товара на рынке. Для этого он может покупателям товара, крупным рознично-торговым сетям продавать товар при условии размещения его по принципу «золотой полки» и т.д. То есть проводить маркетинговые и рекламные мероприятия с целью привлечения внимания потребителей к товару. Также такие мероприятия могут проводиться по согласованию с производителем, например частичная компенсация затрат со скидкой на товар.

Данные обязательства могут полностью не быть оговорены в договоре дистрибуции, поскольку требуют отдельных условий выполнения. Для этого заключаются соответствующие



договоры о предоставлении дистрибутором маркетинговых, логистических и других подобных услуг. Однако эти условия, со ссылкой на соответствующие договоры, должны быть указаны в договоре дистрибуции.

Учитывая такие специфические условия договора дистрибуции, законодательно необходимо также закрепить вопросы ответственности. Например, при эксклюзивной дистрибуции, в случае нарушения производителем условия эксклюзивной продажи товара дистрибутору путем заключения такого же договора с другим субъектом хозяйствования, имеет ли первый дистрибутор право оспорить другой договор? Не нарушает ли вообще эксклюзивная дистрибуция право на свободу осуществления предпринимательской деятельности? То есть вопросы ответственности по договору дистрибуции также являются существенными.

Указанные условия являются основными, к которым также можно еще отнести закупку товара у производителя дистрибутором оптовыми партиями, закупку товара для дальнейшей реализации и др.

Как вывод, можно дать определение договора дистрибуции как хозяйственного договора, по которому одна сторона – производитель – передает за определенную цену в собственность товар исключительно другой стороне – дистрибутору – для дальнейшей реализации на определенной договором территории с организацией продвижения товара на рынке.

Выводы. Из вышеизложенного очевидно, что дистрибуторская деятельность является отдельным способом осуществления хозяйственно-торговой деятельности, которая осуществляется на основании договора дистрибуции, являющегося самостоятельным видом хозяйственного договора с собственными специфическими, присущими только ему условиями, которые зависят от вида дистрибуции.

Помимо рассмотренных в этой статье проблем дистрибуторской деятельности, исследованию и решению подлежат и многие другие.

Нормативным актом, в котором необходимо закрепить положения о

дистрибуции, является ХКУ. Учитывая хозяйственно-торговый характер дистрибуторской деятельности, соответствующими положениями целесообразно дополнить Главу 30 ХКУ, которой регулируются особенности осуществления хозяйственно-торговой деятельности.

Список использованной литературы:

1. Про затвердження Порядку проведення сертифікації підприємств, які здійснюють оптову реалізацію (дистрибуцію) лікарських засобів // Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 23.08.2005. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1013-05>.

2. Постанова КМУ «Про затвердження інституту первинних дилерів на ринку державних цінних паперів» від 14 квітня 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : № 363 // <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/363-2009-%D0%BF>.

3. Хрімлі К.О. Правове регулювання господарсько-торгівельної діяльності : дис... канд. юрид. наук : 12.00.04 / К.О. Хрімлі. – К., 2015. – 203 с.

4. Зуєва О.А. Правове регулювання дистрибуторської діяльності в Україні / О.А. Зуєва // Вісник Академії митної служби України. – 2015. – № 1. – С. 71–76.

5. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. на CD) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. : Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. – 1736 с.

6. Великий енциклопедичний юридичний словник / За ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – 992 с.

7. Фінансово-економічний словник / за ред. Загородній А.Г., Вознюк Г.Л. – К. : Знання, 2007. – 1072 с.

8. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.secreti.info/biz163.html>.

9. Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т.1 / Редкол.: С.В. Мочерний та ін. – К. : Видавничий центр «Академія», 2000. – 864 с.

10. Башук Т.О. Аналіз потенціалу збутового ланцюга через поділ функцій дистрибуції на різних рівнях мережі /

Т.О. Башук // Механізм регулювання економіки, 2007. – № 4 – С. 151–154.

11. Господарський Кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 18, № 19-20, № 21-22. – Ст. 144.



LEGAL BASES OF THE EU-UKRAINE JUDICIAL COOPERATION

Natalia BODNAR,

Postgraduate Student of the European and Comparative Law Department
of Institute of International Relations of the Taras Shevchenko National University of Kyiv

Summary

This article is devoted to the research of legal bases of judicial cooperation between Ukraine and the European Union. It outlines the basic regulations governing legal relationships in the field of judicial cooperation, peculiarities of their application and main directions of bilateral collaboration in this area. Special attention is given to the application of the Association agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part. The author also determines the ways of improving legal regulations of further judicial cooperation with the European Union.

Key words: EU-Ukraine judicial cooperation, rule of law, Association agreement, International Criminal Court, Rome Statute, Eurojust.

Аннотация

Данная статья посвящена исследованию правовых основ судебного сотрудничества между Украиной и Европейским Союзом. В ней проанализированы основные нормативно-правовые акты, регулирующие правоотношения в области судебного сотрудничества, особенности их применения и основные направления дальнейшего двустороннего сотрудничества в этой области. Особое внимание уделяется применению Соглашения об ассоциации между Европейским союзом и его государствами-членами, с одной стороны, и Украиной, с другой стороны. Также автор определяет пути совершенствования правового регулирования дальнейшего судебного сотрудничества с Европейским Союзом.

Ключевые слова: судебное сотрудничество Украины с Европейским Союзом, верховенство права, Соглашение об ассоциации, Международный уголовный суд, Римский статут, Евроюст.

Introduction. Relations between Ukraine and the European Union (hereinafter – the EU), including as it relates to judicial cooperation, have moved to a new level upon signing the Association agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part (hereinafter – the Association Agreement) in 2014. Under Article 486 of the Association Agreement and the Council Decisions № 2014/295/EU, № 2014/668/EU and № 2014/691/EU, Article 14 “The rule of law and respect for human rights and fundamental freedoms” of Title III “Justice, freedom and security” together with other norms have applied on a provisional basis since 1 November 2014 [1]. This Article provides that cooperation will be aimed at strengthening the judiciary, improving its efficiency, safeguarding its independence and impartiality, and combating corruption in particular [2]. Having analyzed this provision we can conclude that both sides pay special attention to the particular importance of bilateral cooperation towards improving the efficiency of the judiciary. So, the research of the legal basis of judicial collaboration between Ukraine and the EU is necessary for full understanding of the essence of such cooperation, determining its problem areas and identifying priorities for improving regulations governing

main directions of bilateral judicial cooperation.

Relevance of the topic. One of the Copenhagen criteria which any country wishing to become an EU member must conform to, requires that such country has to achieve stability of institutions guaranteeing democracy, the rule of law, human rights and respect for and protection of minorities [3]. The fact that the EU gives a considerable attention to the situation of the judiciary, public perception of it, and to the rights of citizens to a fair trial (the experience of Croatia, Turkey, Montenegro, Albania and Macedonia) [4, 193-198] results from the experience of the evaluation of the level of fulfilling the political criteria by candidate countries, conducted by the EU and mentioned above. Back in 1998 Ukraine declared the line towards European integration and is constantly taking steps to strengthen cooperation with the EU in order to attain its membership. Hence, the analysis of the legal bases of the EU-Ukraine judicial cooperation is necessary for the effective application of the gained experience in future.

The goals of the article are: to determine the legal bases of judicial cooperation between Ukraine and the EU; to analyze the main dimensions of such cooperation; to define the challenges, major achievements and

priorities of legal regulation of the EU-Ukraine judicial cooperation.

Legal bases of judicial cooperation between Ukraine and the EU have been studied by V.I. Muravyov, Y.M. Kostyuchenko, Z.M. Makaruha, K.V. Smirnova, O.V. Dovzhuk. The works of I.V. Nazarov, A.G. Alekseev, A.A. Puh-tetska, O.D. Svyatotskiy, P.O. Gvozdyk, Irmantas Yarukatis were dedicated to the research of the European bases of judiciary organization and functioning. The first group of scientists studied the framework of judicial cooperation within the legal analysis of the third component of the area of “freedom, security and justice”, so their studies are general and do not reveal the peculiarities of legal regulation of specific dimensions of bilateral collaboration. The second group of scientists in their works touched upon European standards for the organization and functioning of the judicial system as a whole, while the issue of such standards implementation in the judicial system of Ukraine in the light of cooperation with the EU still remains unexplored. Consequently, such state of things confirms the expediency of a more parochial consideration of the EU-Ukraine cooperation in the light of this article’s goals.

Basic material. The Association Agreement is the fundamental legislative instrument governing the



bases of the EU-Ukraine judicial cooperation for today. Unlike the previous basic document – Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States, and Ukraine – it contains a separate Title “Justice, Freedom and Security”. At the same time, as it has been already mentioned, among the provisions of this title governing the judicial issues, only Article 14 “The rule of law and respect for human rights and fundamental freedoms” applies on a provisional basis in so far as it covers the matters within the EU competence (either exclusive or shared).

Thus, this article states that the sides apply special attention to the consolidation of the rule of law, through cooperation aimed at strengthening the judiciary, improving its efficiency, safeguarding its independence and impartiality, and combating corruption in particular. At the same time, we cannot define the concrete dimensions of further collaboration, for example, regarding strengthening the judiciary and improving its efficiency, on the assumption of this provision. Thus, this task can be realized by increasing courts funding, improving judges’ remuneration and the salary of employees, changing the entire structure of the judicial system or a part of it, changing the order and conditions of appointment and dismissal of judges, continuing professional development of judges, optimization of judicial administration and the system of career progression of judges, the development of their self-government. Some of these elements, for example, are also the main components ensuring independence of the judiciary (financial issues, self-government).

Since the specific dimensions of judicial cooperation under Article 14 of the Association Agreement are not determined, the Ukrainian party defines them on its own through the analysis of existing European standards considering the recommendations of the Venice Commission to draft legislation in this area, as well as adopting aid and using the tools of the EU Project “Support to Justice Sector Reforms in Ukraine”. Most provisions of Venice Commission conclusions have been taken into account while approving the

constitutional amendments regarding the judiciary of Ukraine and passing the Law “On Judicial System and the Status of Judges” of 2 June 2016. Also, up to date, the experts of the EU Project “Support to Justice Sector Reforms in Ukraine” are actively cooperating with the High Qualification Commission of Judges of Ukraine on providing assistance in conducting the competition for occupying a position of judge in Supreme Court. In general, the main ways on strengthening the judiciary, improving its efficiency and independence are set out in the Strategy of Reforming the Judicial System, Judicial Procedure and Related Legal Institutions for Years 2015-2020, approved by the Edict of the President of Ukraine of 20 May 2015 № 276/2015 (hereinafter – the Strategy for 2015–2020 years). Priority areas of work for the implementation of this strategy are listed in a separate Action Plan, adopted by Judicial Reform Council. This Plan specifies the main goals of the Ukrainian judiciary reforming in line with each title of the Strategy for 2015–2020 years as well as specific list of measures to be taken by the end of 2016, 2018 and 2020 [5].

Consequently, the priority dimensions of further cooperation regarding strengthening the judiciary, its efficiency and independence for each time period till 2020 can be determined from the perspective of a legal analysis of the Strategy for 2015-2020 years and Action Plan for its implementation.

The application of a single norm of the Association Agreement, which, in addition, determines general objectives of judicial cooperation, is not sufficient to activate a more extensive cooperation with the EU, particularly in those areas identified as priority concerns into the Agreement.

The main objectives of judicial cooperation in civil and criminal cases are determined in Article 24 of the Association Agreement, which does not apply today. However, despite this, Ukraine has been actively taking measures to implement its provisions.

Thus, under Article 24 of the Association Agreement, the parties agree to further develop judicial cooperation in civil and criminal matters, making full use of the relevant

international and bilateral instruments. Regarding judicial cooperation in criminal matters the parties agreed to strengthen cooperation on mutual legal assistance. This would include, where appropriate, accession to and implementation of the Rome Statute of the International Criminal Court of 1998 and closer cooperation with Eurojust [2].

Ukraine signed the Rome Statute in January 2000 but has not ratified it because in July 2001 the Constitutional Court of Ukraine concluded that the provision of the Rome Statute stating that “the International Criminal Court ... shall be complementary to national criminal jurisdictions” does not correspond to the Constitution of Ukraine. This problem was remedied by amending Article 124 of the Constitution of Ukraine. As a result, paragraph six of this Article lies down that Ukraine may recognize the jurisdiction of the International Criminal Court under the conditions of the Rome Statute [6]. However, under paragraph 1 Title II of the Law of Ukraine On Introducing Amendments to the Constitution of Ukraine (on justice), these changes will take force only on 30 June 2019. Thus, lawmakers postponed the ratification of the Rome Statute for another three years.

Ukrainian scientist M. Hnatovskyy considers that such actions indicate deviation from the political and legal commitments of Ukraine, including those laid down in the Association Agreement. On the other hand, he points out a number of legislative inconsistencies that make it impossible to carry out certain procedures stipulated by the Rome Statute. This means inability to use organizational and procedural rights, granted to the States ratified the Statute; lack of a national legal mechanism of suspects extradition; inconsistency of the Criminal Code of Ukraine with the Rome Statute and so on [7]. It is appropriate to agree with his conclusion that the reasons for such postponement, while amending the Constitution of Ukraine, should have been at least noted in the explanatory note to the appropriate law, which was not done.

At the same time, Ukraine is taking active measures to implement



the provisions of the Association Agreement for the development of closer cooperation with Eurojust. Thus, on 27 June 2016 in Brussels there was signed the Agreement on Cooperation between Eurojust and Ukraine (hereinafter – the Agreement between Eurojust and Ukraine) and on 8 February 2017 – the Law of Ukraine on its ratification was adopted. After this Agreement entry into force, Ukraine and Eurojust will cooperate in the areas specified in Articles 6, 7 and 27b of the Council Decision of 28 February 2002 (including all amendments; hereinafter – the Decision on Eurojust) [8].

Articles 6, 7 of the Decision on Eurojust stipulate that this body performs its tasks through one or more concerned national members or the College. Using appropriate mechanisms Eurojust may request the competent authorities (in Ukraine it is the Prosecutor General) to initiate the investigation or prosecution of specific acts as well as create joint investigation teams.

Article 27b of the Decision on Eurojust is of special importance to Ukraine, as it lays down the right of Eurojust (after having concluded the appropriate agreements with third countries) to coordinate the execution of requests for judicial cooperation issued by a third State, where these requests are part of the same investigation and require execution in at least two Member States [9]. It should be noted that the judicial authorities in accordance with the Agreement between Ukraine and Eurojust are not only courts of general jurisdiction but also public prosecutors of all levels and bodies of pre-trial investigation.

On the basis of the foregoing, Ukraine takes all measures to implement the Association Agreement in so far as its provisions relate to judicial cooperation despite the fact that some of such provisions do not apply for now (it is currently expected a completion of ratification procedures in the Netherlands).

Issues of judicial cooperation between Ukraine and the EU in addition to the Association Agreement are regulated by the EU-Ukraine Action Plan on Freedom, Security and Justice of 18 June 2007 (hereinafter – Action Plan 2007).

Among different directions of bilateral cooperation under this Plan we must distinguish those related directly to the most important issues of justice realization. These are:

1) encourage Ukraine's efforts to ensure impartiality, independence and competence of judges; implement the strategy on judicial reform entitled Concept for the improvement of the judiciary in order to ensure fair trial in Ukraine in line with European standards;

2) review the appointment system for the Constitutional Court in line with the recommendations of the Council of Europe's Venice Commission;

3) support Ukraine's efforts to establish a system of administrative courts;

4) increase the capacity of the court system to deal with its workload and strengthen administrative capacity;

5) introduce special training for judges and candidate judges; improve the recruitment system and career of judges, consider development of a Judicial Code of ethics; establish an independent commission to handle disciplinary proceedings for judges;

6) support the functioning of a national Ukraine electronic database of all court decisions [10].

The identified cooperation activities include many different measures and activities to be taken in order to achieve the defined objectives. Taking into consideration the large amount of these measures, it would be appropriate to briefly analyze the major achievements in these areas, identify problematic aspects and subsequently prioritize improving the legal regulation of cooperation.

One of the main areas of collaboration under the Action Plan 2007 is implementation of the Concept for the improvement of the judiciary in order to ensure fair trial in Ukraine in line with European standards (approved by the Edict of the President of Ukraine of 10 May 2006) (hereinafter – the Concept for judiciary improvement). It should be noted that before 2015 (before the adoption of the Strategy for 2015–2020 years) this document contained the widest range of specific tasks of work on improving the justice system of Ukraine in the light of European

integration. The Concept for judiciary improvement covers a large range of activities aimed at strengthening the rule of law in Ukraine, including the areas defined in the Action Plan 2007.

One of the priorities identified in the Concept for judiciary improvement and the Action Plan 2007 is to improve access to justice. Thus, in compliance with this provision Ukraine provides functioning of the information web portal "Judiciary of Ukraine", the system of "Electronic court", Unified State Register of Court Decisions, developing the restorative justice. Besides, Ukraine completed establishing the system of administrative courts, adopted the Code of Judicial Ethics, updated legislation on improving the procedures of nomination, training and disciplinary responsibility of judges, abolished military courts, enshrined the rate of judges' remuneration at legislative level, which is one of the conditions to ensure judges' independence.

It is necessarily followed that in general Ukraine has fulfilled the tasks provided by the Action Plan 2007 and the Concept for judiciary improvement. However, many provisions were not implemented to the full extent and some of them weren't realized at all.

The areas of focus which were not fully realized include the work on providing access to justice, particularly in relation to expanding the number of "e-Justice" services. Also Ukraine didn't finish the work on implementation of such form of the restorative justice as mediation, as by this time the Law "On mediation" has not been adopted (the draft was registered on 27 March 2015) as well as no appropriate changes to the procedural codes have been made.

The work on improving the procedures of nomination, training and disciplinary responsibility of judges is in progress. The cooperation in this direction is constantly improving and the legal bases of these goals achievement so far is the new Constitution of Ukraine (with regard to justice) and the Law of Ukraine "On Judicial System and the Status of Judges" of 2 June 2016 (both acts entered into force on 30 September 2016).

Provisions of the Concept for judiciary improvement in the matter of establishing liability of trial participants



for unfair usage of procedural rights (for example, intentional delaying tactic) remain unrealized.

Also Ukraine didn't execute the requirement of the Action Plan 2007 on updating legislation on the Constitutional Court of Ukraine in the light of the Venice Commission conclusion. Thus, the new draft law of Ukraine On the Constitutional Court of Ukraine was registered in the parliament on 17 November 2016 and is currently pending.

Conclusions. Now it can be seen that the main bilateral documents regulating judicial cooperation between Ukraine and the EU are the Association Agreement and the Action Plan 2007. Specific directions and measures of judicial cooperation are detailed in the national documents of Ukraine – the Concept for judiciary improvement and the Strategy for 2015-2020 years. However, it's worth remarking that due to the fact of enacting the Association Agreement and the new Strategy for 2015-2020 years, the provisions of the Action Plan 2007 as well as of the Concept for judiciary improvement have become to a certain extent outdated. Under these circumstances it would be appropriate to adopt a new document, such as the Action Plan 2007, fixing in it the provisions on the necessity of Ukraine for full implementation of the Strategy for 2015-2020 years, which essentially is the renovation of the previous Concept. Despite the fact that the implementation of this Strategy is provided by the separate national Action Plan, approved by the Judicial Reform Council, which is an advisory body to the President of Ukraine, both documents are unilateral, unlike the Action Plan of 2007. The adoption of the revised Action Plan could demonstrate bilateral approval of those cooperation areas, which are laid down in the Strategy for 2015-2020 years, at the highest level.

The especially important task while implementing the Association Agreement is to improve the legal regulation of cooperation with the International Criminal Court. Ukraine must make changes to the Criminal and Criminal Procedural Codes regarding the definition of crimes against humanity, the types of war crimes,

detailing the mechanism of suspects' extradition to the International Criminal Court to achieve this goal. Beyond that, we should also take additional measures to complete the work on the Law On mediation and adopt the new Law On the Constitutional Court of Ukraine.

References:

1. Вербальна нота Генерального Секретаріату Ради Європейського Союзу SGS14/12029 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_b50/paran2#n2.

2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

3. Presidency Conclusions, Copenhagen European Council – 21-22 June 1993 [Electronic resource] – Access mode : http://www.europarl.europa.eu/enlargement/ec/pdf/cop_en.pdf.

4. Назаров І.В. Вимоги Європейського Союзу до судових систем країн-кандидатів у члени ЄС та особливості їх виконання / І.В. Назаров // Проблеми законності. – 2011. – № 114. – С. 192–199.

5. План дій щодо реалізації положень Стратегії реформування судуострою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://jrc.org.ua/plan>.

6. Конституція України від 28 червня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/w/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80/print1474897804599233/>

7. Гнатівський М. Україна та Міжнародний кримінальний суд: конституційний аспект / Микола Гнатівський // Українське право. – 2016. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ukrainepravo.com/international_law/public_international_law/ukrayinata-mizhnarodnyu-kryminalnyu-sud-konstytutsiynnyu-aspekt/.

8. Agreement on cooperation between Eurojust and Ukraine [Electronic resource]. – Access mode : [http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/agreements/Agreement%20on%20cooperation%20between%20Eurojust%20and%20Ukraine%20\(2016\)/Eurojust-Ukraine-2016-06-27-EN.pdf](http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/agreements/Agreement%20on%20cooperation%20between%20Eurojust%20and%20Ukraine%20(2016)/Eurojust-Ukraine-2016-06-27-EN.pdf).

9. Council Decision on the strengthening of Eurojust and amending Decision 2002/187/JHA [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/ejdecision/Consolidated%20version%20of%20the%20Eurojust%20Council%20Decision/Eurojust-Council-Decision-2009Consolidated-EN.pdf>.

10. План дій Україна – ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки від 18 червня 2007 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_956.



СОБСТВЕННОСТЬ КАК ФИЛОСОФСКО-ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ И ОПРЕДЕЛЯЮЩИЙ ФАКТОР ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УСТРОЙСТВА РАННЕГО РАБОВЛАДЕЛЬЧЕСКОГО ОБЩЕСТВА

Сергей БУТЕНКО,

аспирант кафедры философии права и юридической логики
Национальной академии внутренних дел

Summary

The article analyzes the main conceptual approaches to understanding the nature of the property as a philosophical-legal categories and determining factor in the formation of state structures of historical formation of early slavery. The author explores the historical background, philosophical and religious canons, customs, and moral and ethical problems of the period of the genesis of human society, in the context of their formation under the influence of transformational tendencies property. Particular attention is paid to the definition of slavery institution influence on the economy, domestic and foreign policy of early slaveholding states and transformational trends in public relations in their society, the formation of the legislative system, as well as the establishment and adoption of the principles of judicial protection of property rights.

Key words: antiquity, ahont, barbarism, ownership, possession, democracy, evolution, nomos, medim, policy, slavery, justice, philosophy.

Аннотация

В статье анализируются основные концептуальные подходы к пониманию сущности собственности как философско-правовой категории и определяющего фактора формирования государственных образований исторической формации раннего рабовладения. Автор исследует исторические предпосылки, философские и религиозные каноны, обычаи и морально-этические проблемы этого периода генезиса человеческого общества в контексте их формирования под воздействием трансформационных тенденций вопросов собственности. Особое внимание уделяется определению влияния института рабовладения на экономику, внешнюю и внутреннюю политику ранних рабовладельческих государств и на трансформационные тенденции общественных отношений в их социуме, формированию системы законодательства, а также становлению и утверждению принципов судебной защиты прав собственности.

Ключевые слова: античность, ахонт, варварство, собственность, владение, демократия, эволюция, номос, медим, полис, рабовладение, справедливость, философия.

Постановка проблемы. Вопросы, связанные с влиянием вопросов собственности на генезис общественных отношений в человеческом социуме, изучали еще античные мыслители. Значительное внимание этим вопросам уделял позже и Ф. Энгельс, который, обобщая названную им «моргановской», периодизацию генезиса первобытного общества, выделял три основных ее этапа: дикость, варварство и цивилизацию (период овладения приемами обработки продуктов природы, развития промышленности, в собственном смысле этого слова, и искусства) [1, с. 28].

Переход от одного этапа к другому, по его мнению, обуславливался уровнем развития отношений в области собственности на средства производства. Энгельс писал: «Рабочая сила человека на первой ступени не дает еще сколько-нибудь заметного превышения над расходами по ее содержанию. С введением скотоводства, обработки металлов, ткачества и, наконец, полеводства положение изменилось. С рабочей силой, особенно после того, как стада окончательно перешли во

владение семей, произошло то же, что с женами, которых раньше добывать было так легко и которые приобрели теперь меновую стоимость и стали покупаться. Семья увеличивалась не так быстро, как скот. Для надзора за скотом требовалось теперь больше людей; для этой цели можно было воспользоваться взятым в плен врагом, который к тому же мог так же легко размножаться, как и скот» [1, с. 58].

Однако несмотря на давнюю историю, вопросы понимания сути и содержания понятия собственности в современной науке все еще остается дискуссионным. Кроме этого, на наш взгляд, недостаточно изученными остаются вопросы, связанные с определением принципов построения суждений, терминологии и правила умозаключений к ходе исследования сложных и многофункциональных систем, к которым относится собственность.

Цель исследования – проанализировать основные концептуальные подходы к определению особенностей философско-правовых основ вопросов собственности как сложной и многофункциональной системы в аспекте

ее влияния на формирование политического устройства демократического общества.

Анализ исследований и публикаций. Теоретической основой исследования являются философские источники античности Греции и средневековых мыслителей, отечественных и иностранных ученых: Дж. Бейлера, О. Богдашиной, В. Глиняного, А. Грицанова, О. Данильяна, С. Десницкого, Г. Драча, Ж. Дюби, Ф. Энгельса, Ф. Кельзена, Д. Керимова, А. Колесникова, А. Конверского, М. Костицкого, В. Крутецкого, В. Лубского, В. Нерсисянца, В. Овчаренко, Л. Пальцевой, С. Покровского, Н. Полетаева, К. Поппера, Ф. Селмана, А. Сидоренко, Ю. Сурмина, А. Тыминской, С. Щербы, Е. Юдина и других.

Изложение основного материала. По определению С. Десницкого, «развитие института собственности определяется изменением четырех состояний человеческого рода: охота и сбор плодов, скотоводство, земледелие и «коммерческое положение» [2, с. 68].

Постепенно, как справедливо замечает В. Овчаренко, «фигура охотника как кормильца, вокруг которого



группировалось племя и обеспечение деятельности которого было основной задачей самоуправления общины, начала отходить на задний план. Соответственно, начали меняться и приоритеты в определении задач саморегулирования функционирования общины, питание которой теперь в большей степени зависело от мастерства скотовода, агрария и умелого ремесленника» [3, с. 18].

Вместе с тем не следует недооценивать то, что на общественную жизнь общины, кроме двух отмеченных Ф. Энгельсом факторов («родство и общая собственность на землю»), значительное влияние оказывали борьба за удовлетворение личного интереса и религиозные культы» [1, с. 68].

«Начало вражды, – писал еще Плутарх, – не в овладении своим, а в присвоении чужого и в превращении общего в свое. Если вражда мыслится как основа, а враги – как объекты присвоения, то, конечно, и присвоение, совершенное в отношении «общего», приводит к вражде. Отчуждение, с которым научилась справляться, иногда тяготясь им, цивилизация, еще не кажется нормальным, и его более естественно заменить понятной враждой, за которой уже чувствуется горячее дыхание системы ценностей, вполне основанной на стремлении отбирать и раздавать, на насилии и соперничестве» [4, с. 22].

Процесс формирования государственности в условиях классового рабовладельческого общества не был синхронным. Одни народы создали свои государства в IV–III тыс. до н. э., другие – после распада Римской империи в начале нашей эры, третьи – в XVIII–XIX вв. н.э. Причем раньше все они возникли в тех областях, где продуктивность земледелия была особенно значительна. Как правило, такой интенсивной системой было ирригационное земледелие [5, с. 23].

Одновременно с развитием общественных отношений по вопросам собственности совершенствовались и основные категории этого феномена, прежде всего экономическая мысль как совокупность представлений о том, как решать различные хозяйственные задачи, и законодательство как гарантия неприкосновенности и защиты прав собственника. Последнее в условиях формирования государственности приобрело

особое значение, поскольку рабовладельческий способ производства, который начал вводиться во времена распада первобытнообщинного строя, когда в результате совершенствования и развития производственных отношений стало возможным получение дополнительного продукта, сделал возможным присвоение части созданного общественного продукта отдельными лицами (преимущественно племенными вождями, родовой знатью).

Именно с этой прослойки социума начала формироваться правящая элита общества, которая, конечно, стремилась направить военный и экономический потенциал вновь сформированного человеческого сообщества на расширение своих владений и увеличение объема собственности, закрепив за собой гарантии от посягательства на нее со стороны других его членов.

В ранних рабовладельческих государствах, возникших на территории Азии и Северной Африки, как пишет В. Лисовицкий, экономические идеи и представления нашли отражение в двух основных формах: юридических документах, которыми были сборники законов этих государств, и хозяйственных трактатах, посвященных решению более конкретных задач организации и управления хозяйственными системами в виде обрядов, традиций, религиозных представлений. Типичными примерами были законы вавилонского царя Хаммурапи, индийский трактат «Артхашастра», сборник трактатов «Гуань-цзы», написанный в Древнем Китае. В законах Хаммурапи, высеченных клинописью на базальтовой плите в XVIII в. до н.э., трактуются проблемы собственности, аренды и найма, регламентируются отношения рабов и рабовладельцев, кредиторов и должников. Экономическая мысль отражает стремление укрепить право собственности на земельные наделы, имущество, рабов, контролировать хозяйственную деятельность граждан с целью обеспечения стабильности и экономического могущества государства» [6, с. 9].

В этом контексте особое значение приобретает определение формы государственного устройства, статус индивида и уровень его влияния на формирование и реализацию внешней и внутренней политики государственно-

го образования. В условиях монархического правления этот статус определялся как подданство, а демократического – как гражданство. Соответственно, отличались и философско-правовые основы регулирования правоотношений в области собственности.

Монархическое управление или тирания тех времен характеризовалась стремлением к концентрации рычагов управления и владения собственностью, в том числе той, что принадлежала подданным, в руках государства, а фактически – в лице монарха (царя, короля, шаха, султана и т.д.). Неслучайно эту форму управления позднее король Франции Людовик XIV метко определил общеизвестным афоризмом «государство – это я» [7].

Однако монополизация государством основных средств производства имеет неизбежным следствием снижение эффективности экономического фактора деятельности любой политической системы, поскольку тормозится развитие частной инициативы и здоровой конкуренции, а творческая энергия личности уступает место незаинтересованности рядового труженика в результатах своего труда. К тому же, накопление собственности в руках правящей верхушки приводит к обострению в социуме конфликтных ситуаций, обусловленных несправедливым распределением общественного продукта, что приводит к углублению пропасти между уровнем жизни социальных групп.

Как показывает исторический опыт, существуют два пути выхода из такого состояния – революционный, который, как правило, сопровождается кровавыми событиями, и более-менее мирный – эволюционный.

Закономерности эволюционного процесса генезиса общества, на наш взгляд, можно проследить на примере процесса образования античных государств-полисов, который проходил преимущественно путем постепенной трансформации родовых устоев.

Например, имущественная и профессионально-производственная дифференциация социума древних Афин привела к формированию трех социальных групп:

1) эвпатриды (др.-греч. *Εὐπατρίδαι* – от *εὖ*, «добрый, славный» и *πατήρ*, «отец»), то есть граждане, которые



происходили от благородных родителей и имели больше прав и распоряжались землей;

2) геоморы (др.-греч. γεωμόρο, от γεος – «земля» и μείροα – «получать долю») – свободные земледельцы, граждане, которые владели земельными участками и принадлежали к городской общине;

3) демиурги (др.-греч. δεμιουργός – «мастер, ремесленник») – граждане члены городской общины, занимавшиеся свободным ремеслом.

В политической сфере власть постепенно переходит к коллегии архонтов (др.-греч. ἄρχων – «начальник, правитель») – чиновников с широкими полномочиями, которые образуют Ареопаг (дав.-греч. Ἄρειος πάγος – холм Ареса) – высший судебный и правительственный контролирующий орган.

Со временем благодаря введению «номос» (др.-греч. – νόμος – обычай, порядок, закон) в оборот вошли такие понятия как, «dikaiosyne» (др.-греч. Δικαιοσύνη – правда и справедливость, от имени богини справедливости – Дики), «themis» (др.-греч. Θέμις – право, от имени богини правосудия – Фемиды), «евномία» (давн.-греч. Εὐνομία – законность, от имени богини правопорядка – Евномии) и др.

«Номос, – писал Ж.-П. Вернан – как свод правил, утвержденный законодателями, представлял собой гуманные решения, нацеленные на получение двойного эффекта: социального взаимопонимания и равенства граждан» [8, с. 98].

Это корреспондировалось с принципами учения пифагорейцев, согласно которым «основа справедливости – общность и равенство, а также представление о том, что единство одного тела и одной души дает всем единство переживаний, когда одним словом называют свое и чужое» [9, с. 165].

В целом тогдашние законы, как считал Аристотель, можно условно разделить на те, что «имели целью изменение существующего государственного строя (законы Ликурга Спартанского и Солона), и те, что регулируют имущественные отношения, прежде всего земельные и другие сферы общественной жизни, не касаясь основ существующего государственного устройства» [10, с. 56].

«Законы, – писал Демокрит, – собственно, нужны для обычных людей,

чтобы обуздать присущие им зависть, раздоры, взаимное причинение вреда. С этой точки зрения мудрому человеку подобные законы не нужны. «Не следует мудрецу подчиняться законам, он имеет жить свободно». Для мудрого человека и добрейшей души, родина – весь мир, при каждом государственном строе он будет жить справедливо и сохранит «хорошее настроение» (эвтюмию), что является целью жизни» [11, с. 50].

Справедливость и свобода, были определяющими факторами законодательства и в философских взглядах Сократа. «Для него, – пишет Е. Орач, – свобода – «прекрасное и величественное достояние как для человека, так и для государства, которое возможно лишь при условии соблюдения всеми разумных и справедливых законов. Каждому человеку присуща индивидуальная свобода и автономия личности» [12, с. 41–42].

Гесиод в своих стихах также отстаивал идею единства справедливости полиса и закона, он писал: «*Слушайся голоса правды и мысли не имей о насилии, этот-то закон для людей установил олимпиец Кронион: рыбы, и звери, и птицы крылатые пусть без проблем уничтожают себя и поедают – нет ибо правды между ними. А мужчине правду он дал, ценное благо. Кто, осознав правду, ее публично чтит, счастья дает тому Зевс, далеко уходит глазами. Как же кто, свидетельствуя, говорит неправду и клянется ложно, то справедливость нарушил, самого себя потеряв*» [13, с. 121].

В Греции, считает С. Нерсесянц, законы были логическим следствием полисной формы демократии и были связаны преимущественно с понятием гражданства, которое предусматривало равенство всех членов полиса в пользовании правами и свободами, прежде всего политическими. Эти взгляды сформировались в общем русле мифологических представлений о том, что полис (город, государство) и его законы имеют божественное происхождение и опираются на божественную справедливость. Согласно этим представлениям право вообще и права отдельных людей – членов полиса берут начало не в силе, а в божественном порядке справедливости. Под естественными правами понималось нечто независимое

от человека, раз и навсегда данное – норма общего разума [11, с. 47–48]. Что касается понимания во времена античности природы гражданства, то гражданские права по установившейся традиции наследуются по рождению. Например, как пишет Г. Драч, «афинянин Евксей, отстаивая свои гражданские права, доказывал, что его отец не был чужаком» [14, с. 235].

Соглашаясь с изложенным, следует, однако заметить, что нормы древнегреческих законов формировались под значительным влиянием философских учений, большинство из которых рождались в ходе острых дискуссий сторонников различных философских школ и иногда были антагонистичными по своей сути.

Например, Демокрит, который придерживался философско-материалистического мировоззрения, считал закон и государство искусственными, побочными и обусловленными какими природными началами. Он отстаивал философскую концепцию, смысл которой заключался в том, что все, что соответствует природе, несправедливо» [11, с. 48].

Кстати, не следует забывать, что философско-правовые концепции древнегреческих мыслителей, в частности по вопросам собственности, формировались в условиях, когда под собственностью имелась в виду не только земля, инвентарь, скот, сельскохозяйственные продукты и изделия ремесленников, но и определенная категория человеческих лиц – рабы.

Это также порождало дискуссии в философских кругах, при этом концептуальное отношение оппонентов варьировалось от полного неприятия права собственности на человеческое лицо до его одобрения.

Так, Алкидам Элейский отстаивал философскую доктрину, по которой «бог создал всех свободными, а природа никого не сотворила рабом» [15, с. 14]. Стоическая философская школа, в которой, в частности, относились Стой Пойкиле, Зенон Китийский, Клеанф, Хрисипп, Персей и другие известные мыслители, также не отличала раба от свободного человека. Они отстаивали доктрину, согласно которой свобода и рабство – лишь внешние формы жизни. Сенека по этому поводу писал: «Ты сердисься, когда твой раб ... осмелится



тебе возразить, а потом ты жалуешься на то, что свобода изгнана из республики, тогда как сам ты выгнал ее из своего дома» [16].

Панэтий из Родоса по этому поводу писал: «Единство всего рода человеческого, равенство и, следовательно, справедливость в государстве, равноправие мужчин и женщин, уважение достоинства жен и детей, доброжелательность, любовь, целомудрие в семье, терпимость и благотворительность по отношению к ближним, человечность на все случаи жизни, даже при ужасной необходимости наказания преступника на смерть, – вот главные идеи, которыми полнятся труда стоиков» [17, с. 249].

Зато ученик Сократа – Платон, хотя и разработал проект идеального государства, в котором отсутствует разделение людей на свободных и рабов, не исключает рабство, воспринимая его как существующий факт. Он писал: «Судить о рабстве очень трудно во всех отношениях. Доводы, которые в его пользу хороши в одном смысле и плохи в другом, потому что они одновременно показывают, что владеть рабами и хорошо, и опасно» [18, с. 12-13].

Древние греки, как справедливо замечает Г. Драч, были гуманистами совсем не в нашем понимании этого слова. У греков не было чувства социальной справедливости – заботы об угнетенных и обиженных. Рабство было не чисто экономическим институтом, а во многом – институтом ритуальным. Граница между свободным и рабом проходила у греков между готовностью отдать жизнь за свое достоинство и отсутствием этого, но тогда человек – раб» [14, с. 235].

В частности, как писал Гераклит Эфесский о рабстве и его природе, «война одних сделала рабами, других – свободными. Свободный человек – политическое животное, в отличие от раба, который – просто животное, проигравшее войну». «Борьба – отец всего и всему царь. Одним она определила быть богами, другим – людьми. А из тех одним рабами, другим – свободными» [19, с. 29].

В этом контексте нелишне отметить, что по обычаю полисов свободные граждане могли стать рабами не только проиграв войну, но и в случаях, когда не в состоянии оплатить долги.

И это правило было отменено только после принятия так называемых «законов Солона». Отменив кабалу за прошлые долги, Солон запретил и на будущее обеспечение ссуды личным порабощением. Прекрасно понимая непосредственную взаимосвязь между принципами урегулирования вопросов собственности и уровнем демократизации общественных отношений, этот выдающийся реформатор разделил афинское население в зависимости от имущественного положения на четыре социальные группы:

1) пентакосиомедимны (др.-греч. – *πεντακοσιομέδιμνοι*) – наиболее зажиточная группа афинских граждан, состояние которых определялся в размере годового дохода не менее 500 медимов (др.-греч. – *μέδιμνος* – около 73 литра), зерна, масла или вина в год и должны были служить в тяжело вооруженной пехоте;

2) всадники (др.-греч. *καβαλάρης*), которые получали не менее 300 медимов годовых доходов, имели собственную лошадь и служили в коннице;

3) зевгиты (от гр. *zeugos* – парная упряжка быков), которые получали не менее от 200 медимов и служили в пехотном ополчении;

4) феты (др.-греч. *Θέτης* – кусок), которые получали до 200 медимов и служили в легковооруженными пехоте и на флоте.

Представителям первых трех классов был, по законодательству Солона, открыт доступ ко всем государственным должностям, феты могли участвовать только в Народном собрании и судах. Таким образом, реформы Солона, которыми вводилась так называемая «умеренная цензовая демократия», была, де-факто, попыткой достижения компромисса между интересами знати и демоса, богатых и бедных [20, с. 27].

Не было единодушия в древнегреческих философских кругах и по вопросам частной собственности. В уже упомянутом проекте идеального государства Платона, в частности, не допускались нищета и чрезмерное богатство, исключалась – без особой необходимости – частная собственность. Справедливость, согласно жизни полиса по Платону, состояла в том, чтобы каждый делал свое дело, чтобы никто не присвоил чужого и не потерял своего [21, с. 86].

Пифагор, более умеренно относился к частной собственности. Он не одобрял только чрезмерное богатство, так как считал, что высокомерие, роскошь и презрение к законам часто приводят к несправедливости и призывал помогать закону и воевать с беззаконием. Философ прогнозировал такую последовательность негативного влияния чрезмерного богатства: первым проникает в дома и города роскошь, вторым – высокомерие, третьим – смерть. Поэтому он призвал всячески противодействовать роскоши и отвергать ее и с рождения приучать себя к тому, чтобы жить здраво и достойно мужчины [9, с. 170].

В свою очередь, Аристотель считал, что частная собственность является объективным явлением, которое коренится в природе и является элементом семьи. Он, в частности, писал: «Трудно выразить словами, сколько наслаждения в сознании того, что что-то принадлежит тебе». К тому же, в отличие от Платона, он находил общность имущества экономически несостоятельной и препятствующей развитию в человеке хозяйственных наклонностей и замечал, что «люди заботятся всего более о том, что принадлежит лично им; менее заботятся они о том, что является общим» [22, с. 91].

«В афинском праве, – пишет | В. Глиняный, – различались владение (как фактическое обладание имуществом) и собственность (как владение с правом распоряжения). Самого же понятия права собственности как абсолютного права человека еще не было. В отличие от Спарты, коллективная собственность господствующего класса имела ограниченное распространение. К ней принадлежали государственные имения и рудники, храмовое имущество и тому подобное. Кроме государственной земли, существовали общественные земли фил (др.-греч. *Φυλή* – родовое объединение, община) и демов (др.-греч. *Δεμοί* – территориальные округа). Имущество, которое находилось в частной собственности, делилось на «видимое» (земля, дом, рабы и т.д.) и «невидимое» (способное «уклоняться» от налогообложения и конфискации – деньги, драгоценности) [23, с. 149].

Политика и связанные с ней практические и духовные занятия и права, в том числе право собственности, выступали в античной Греции как права,



свободы и сфера труда свободных людей. Их собственностью также считались не только рабы и их дети, но и результаты труда невольников, как физического, так и интеллектуального, поскольку в рабство нередко попадали люди, которые по уровню образования превосходили своих хозяев. Стоит только вспомнить историю о философе Ксанфа и его рабе Эзопе.

Особое значение в общественной жизни античных полисов, благополучие которых в значительной степени зависело от результатов аграрной производственной деятельности, имели вопросы, связанные с урегулированием взаимоотношений в области земельной собственности. Как отмечает в этом контексте В. Глиняный, «между государством и частной земельной собственностью существовал органическая связь. Земельная собственность имела двойную форму – частная собственность на землю считалась производной от государственной, а государственная существовало и в форме частной собственности. Поэтому несмотря на окончательное утверждение со времен Солона частной собственности, она еще имела отпечатки предыдущих коллективистских представлений общности имущества и считалась предоставленной государством [23, с. 150].

Соответственно, считалось, что государство имеет законное право получать свою долю прибыли от результатов сельскохозяйственной деятельности на земельных наделах, которые находились в частной собственности граждан, в том числе в виде налогов.

В то же время организация производственно-трудовой сферы, как и семейные взаимоотношения, в этой сфере находились, по тогдашним представлениям, в принципе вне сферы свободы и, следовательно, вне политики в этой сфере. Отношения господина и раба, главы семьи и других ее членов как отношения господства и подчинения трактуются как неполитические отношения. Ж.-П. Вернан в этом контексте справедливо отмечал, что «поскольку раб существует вне города, он существует вне общества» [8, с. 28].

Традиционное противопоставление эллинской полисной (политической) формы жизни и деспотического правления «варваров» в пользу первого во многом связывалось также с наличием

четкой системы юридических судебных исков в области приобретения и защиты права собственности от нарушения прав собственника имущества со стороны других лиц, в частности, если владельцу поля кто-то мешал обрабатывать поля или собирать урожай. Кроме компенсации, проиграв дело, сторона также платила штраф, который поступал в бюджет полиса.

Таким образом, право собственности в праве античных полисов сформировалось как совокупность правовых норм, регулирующих отношения, связанные с владением, пользованием и распоряжением владельцем принадлежащим ему имуществом по своему усмотрению и в своих интересах, а также обязанности собственника не нарушать прав и законных интересов других лиц.

Выводы. Исходя из изложенного, можно сделать вывод, что в античном понимании собственность представляла собой достаточно мощный аргумент в процессе формирования автономии личности владельца по отношению к государству, но в то же время формировалось понимание гражданином-владельцем своей значимости в обществе и государстве. Поэтому несмотря на определенные различия в понимании и структуре права собственности в Греции, их объединяло одно – наличие права собственности предоставляло лицу возможность участвовать в жизни общества и быть гражданином.

Список использованной литературы:

1. Энгельс Ф. Происхождение семьи, частной собственности и государства [Текст] / Ф. Энгельс // К. Маркс и Ф.Энгельс. Сочинения. Издание второе. – М. : Государственное издательство политической литературы, 1961. – Т. 21. – 746 с.
2. Покровский С.А. Политические и правовые взгляды С.Е. Десницкого [Текст] / С.А. Покровский. – М. : Гос. изд-во юрид. литературы, 1955. – 168 с.
3. Овчаренко В.А. Місце самоврядування в Україні: історичні витоки, становлення та перспективи: монографія [Текст] / В.А.Овчаренко. – К. : Логос, 2014. – 911 с.
4. Дюби Ж. Европа в средние века [Текст] / Жорж Дюби. – Пер. с фр. В. Колесникова. – Смоленск, 1994. – 316 с.

5. Экономическая история зарубежных стран. Курс лекций [Текст] / Н.И. Полетаева, В.И. Голубович, Л.Ф. Пашкевич и др.; Под общ. Ред. В.И. Голубовича. – Мн. : ИП «Экоперспектива», 1997. – 432 с.

6. Лісовицький В.М. Історія економічних вчень: 3-тє вид. випр. та доп. / В.М. Лісовицький. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 240 с.

7. Крылатые выражения, афоризмы: «Государство – это я!» (з виступу Людовика XIV у парламенті Франції у 1655 році) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.otrezal.ru/catch-words/104.html>.

8. Vernant J.-P. Mythe et societe en grece ancienne [Текст] / J.P. Vernant. – Paris, François Maspero, 1974. –д 252 p.

9. Ямвлих О. Пифагоровой жизни [Текст] / О. Ямвлих. Вступительная статья и перевод И.Ю.Мельниковой. – М. : «Алетейя», 2002. –192 с.

10. Пальцева Л.А. Гортинское законодательство и его место в становлении греческого права Жебелевские чтения-3 [Текст] / Л.А. Пальцева // Тезисы докладов научной конференции 29-31 октября 2001 года. – СПб., 2001. – С. 55–60.

11. История политических и правовых учений / Под общ. ред. акад. РАН, д. ю. н., проф. В.С. Нерсесянца. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма, 2004. – 944 с.

12. Орач Є.М. Історія політичних і правових вчень / Є.М. Орач. – К. : Атика, 2005. – 560 с.

13. Антична література: Хрестоматія [Текст] / Упорядник О.І. Білецький, перекл. В. Свідзинського. – К. : Радянська школа, 1968 (2-ге видання). – 612 с.

14. Драч Г.В. Рождение античной философии и начало антропологической проблематики [Текст] / Г.В.Драч. – М. : Из-во Гардарики, 2003. – 318 с.

15. Крегул Ю.І. Права і свободи людини / Ю.І. Крегул, В.В. Ладиченко, В.І. Орленко. – К. : Книга, 2004. – 288 с.

16. Отношение к рабству философии и христианства [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ru.wikipedia.org/wiki>.

17. Denis J. Histoire des theories et des idees morales dans l'antiquite [Текст] / Jacques Denis. – Paris : Auguste Durland Librairie, 1856. – Vol. II. – 449 p.

18. Марченко М.Н. История политических и правовых учений /



М.Н. Марченко, И.Ф. Мачин. – М. : Велби: Проспект, 2007. – 480 с.

19. Асмус В.Ф. История античной философии / В.Ф. Асмус. – М. : Высшая школа, 1965. – 320 с.

20. Політологія / За ред. О.І. Семківа, вид. 2-ге. – Л. : «Світ», 1994. – 572 с.

21. Нерсесянц В.С. Философия права. Учебник для вузов [Текст] / В.С. Нерсесянц. – М. : НОРМА, 1997. – 652 с.

22. Аристотель. Афинская полиция [Текст] / Аристотель // Политика. Афинская полиция. – М. : Мысль, 1997. – 350 с.

23. Глиняний В.П. Історія держави і права зарубіжних країн: Навчальний посібник [Текст] / В.П. Глиняний ; Одеська нац. юрид. акад. [Вид. 6-ге, перероб. і доп.] – К. : Істина, 2009. – 768 с.

JURIDICAL APPROACH TOWARDS CORRUPTION: INSTITUTIONAL CONCEPT AND FUNCTIONAL RELIABILITY

Vladyslav VEKLYCH,

Candidate of Juridical Science (Ph.D.),

Vice-head of the Department of Constitutional Law, History and Theory of Law
Prince Volodymyr the Great Educational and Scientific Institute of Law
Interregional Academy of Personnel Management

Summary

Considering controversial aspects of juridical approach towards corruption it is yet needed to outline some prospects that may help to improve the legal system's resistance to it's influence. Institutional concept is one of the key elements that may be improved so to increase system's functional reliability and yet in this point of view some structural aspects should be considered. Such credentials still need to be put into practice for legal system sustainability in distant future.

Key words: cleansing of the ranks of power, corruption, civil servant, civil society, state authority, state security.

Аннотация

Учитывая противоречивые аспекты юридического подхода к коррупции, нужно отметить некоторые перспективы, которые могут повысить противодействие правовой системы ее влиянию. Институциональная концепция является одним из ключевых элементов и должна быть улучшена для повышения надежности функционирования системы в целом. При этом должны быть учтены некоторые структурные аспекты с их последующей оптимизацией. Соответствующие концептуальные особенности также должны быть адаптированы на практике для обеспечения устойчивости правовой системы в будущем и для повышения ее функциональности в отношении прав и свобод граждан.

Ключевые слова: очищение власти, коррупция, государственная служба, гражданское общество, государственная власть, государственная безопасность.

*On the other side of the mirror
The wonder was painfully born.
It's the end of the age of the heroes
And the start of the age of forlorn.
It's the place where you seek and you lose.
It's the place of the dust of the kings.
They forget to pretend they're amused,
They prefer not the armor, but jeans.
Sofiya Kostytska
(«The Remnants of the Magnificent Era»)
[10, p. 157]*

Formulation of the problem.
Recent tendencies of global development cause widespread increase in international connections' integrity. At the same time corruption that becomes widespread even in a few countries (regional cluster of countries) may cause disastrous impact globally (considering increase in technological opportunities). Therefore even highly-advanced technological system may not oppose corruption totally [1, p. 9] as it highly resembles to individuals' personal values and objective conditions what may be observed by researchers. Thus institutional elements yet may be improved

at the concept level so to make legal system more functional and corruption resistant with further impact on social relations in legal way.

Recent publications analyses on the issues under consideration and determination of the elements of broader issue that were not addressed to earlier.

There is a huge number of scientists engaged in researches of different problems of corruption. Yet among those who are working on topics related to this research we may outline such Ukrainian-based authors as Volodymyr Goshovskiy [3], Viktor Lytvynenko [12], Makar Marchuk [13] Eugene Nevmerzhytsky [14], Ivan Presnjakov [15], Nataliya Sorokina [16] and some others. Among foreign researchers (based in other countries) here should be mentioned Robert Barrington [2], Raymond Fisman [8], Inessa Gajka [11], Goran Klemenchich [11], Yongtao Li [7], Janek Stusek [11], Alexey Stukalo [5], Lei Wang [7] and many others. At the same time institutional concept and functional reliability regarding oppression of corruption are needed to be researched



further considering different details and aspects that still need to be observed.

Setting paper objectives (aim). The key point of this article is in theoretical remodeling of the existing institutional concept in order to improve functional reliability of juridical approach towards corruption and its general effectiveness.

Presentation of the main results and their substantiation. Functional aspects of modern institutions that are established in order society to oppose corruption often lack functional reliability. Thus we need to reconsider concept of the system that is put into action in this field making it more functional-oriented and establishing its connections with non-state (civil) area of society in order to maintain functional flexibility. Modern state (especially of democratic type) is highly vulnerable in the view of corruption threats. It causes actual demand on establishing of internal functional system of corruption prevention that could be effective within state and local (citizens') society both.

The whole setup of the system that is needed in order to oppose corruption functionally in the legal way is predetermined by the goal. Yet such goal may be considered as the key point of the concept that should be acceptable by society. Thus functional aspects should be pre-determined by such conditions and in this case those should be presumed as the ideal of an order whereas legal interests of citizens are met and well-protected. This aspect of the system may be considered as the lower-rated but at the same time it is actually the key point of the concept as ideas determine peoples' willingness to accept regulations and obey them. Meanwhile Vasyl Kalitynskyi mentions: «the ideal of order is formed by: a) ideas of law: the idea of «the rule of law», the idea of subordination, the idea of equality of benefits; b) legal values: law, equality; c) the legal goal – the subordination of the individual's will to organized society; d) the image of law – depends on the specific subject's (individual's) legal consciousness, but is the result of empirical experience» [9, p. 167].

Instatement of corruption may be one of the side effects of ethical and moral downfall that also causes negative impact on society's sense of law (legality) in totalitarian or post-soviet countries (still it may relate to modern developed countries in case of special interactions). Influential groups of people as the result had their impact on

social relations (especially in individuals' will-limiting societies like in communist states) for a long time that caused legal-environmental collapse of peoples' values. As such people remained empowered after oppressive systems downfall they yet provoked further widespread of corruption with society's assets withdrawal yet causing system-level damages to countries, states, societies businesses and local individuals. Therefore lustration was considered as a preventive measure to take action against such tendencies in some post-soviet countries: «both in Latvian and in Lithuanian republics, according to the laws that are currently in force, the Parliamentary candidates are subject to examination in terms of relation with foreign intelligence services. And former employees of foreign (Soviet or other) intelligence services may not stand for parliamentary elections» [3, p. 34].

If corruption is not considered as the threat it may spread further having its impact in different ways: «Institutional ambiguity, systematic favoritism and systemic corruption are political risks international businesses are confronted with in many countries worldwide. Although they can also occur individually, they are highly interdependent and thus tend to occur concomitantly» [6, p. 7]. Still it is observed that in post-soviet countries political sphere continues to be instated as organizational basis for corruption environment preventing civil (citizens') society to obtain influence for changes at the grand grade. Neil Holt outlines some key corruption prevention obstacles: «what keeps me awake isn't the prospect of deliberate corruption, it is the fear of inadvertent, naïve errors – the sort which arise from unthinking submission to local custom» [2, p. 6]. Grand corruption with its huge impact capabilities shapes itself into self-preserving system yet not dependant on state power changes. So here we see its widespread threw «pollution» of different social relations' areas.

At the international level some measures taken to oppose corruption were considered to be effective by international organizations especially regarding those outlined in «the laws of the National Anti-corruption System adopted in Mexico:

1. Establishing a new Coordination Committee responsible for the design and implementation of anti-corruption policies and for effective coordination of anti-corruption policies.

2. Making citizens active stakeholders of the Anti-Corruption System through a Citizen Participation Committee, whose representative will preside over the Coordination Committee.

3. Bringing Mexico more in line with the current drive in OECD countries towards greater transparency and capacity to detect and prevent corruption by increasing the requirements for greater disclosure of assets, identification of conflict of interest and other private interests by public officials and enhancing the capacity of Mexico's Supreme Audit Institution to conduct real-time audits and follow up mechanisms.

4. Taking a tougher stance on sanctioning integrity violations, with potentially serious cases now falling under the jurisdiction of a Federal Tribunal for Administrative Justice with full independence to issue its resolutions.

5. Creating a Special Anti-corruption Prosecutor that will support these stronger enforcement and prosecution measures, provided that the position will be filled without delay» [4].

Those measures mentioned are yet to be applied in Ukraine but at the current stage they still need to be updated taking into consideration regional (Eastern-European) corruption conditions and the lack of political will to accept any actual changes in the field by higher officials (as far as political environment stays the basis for institutional (so-called «Grand») corruption). Nataliya Sorokina have outlined some complex measures that yet may be taken under conditions of the widespread corruption environment: «considering Ukraine it is important to note the significance and necessity of measures taken by public service like rising of the legal culture within society, the formation of social intolerance to corruption, development of the public control institute for adherence to legislation of Ukraine» [16, p. 266]. So to understand specific traces of corruption we may outline some points mentioned by American scientist: «focusing on individual wrongdoing is misleading, says Raymond Fisman, a professor of behavioral economics at Boston University who studies systemic corruption, which occurs when the corruption is so widespread and severe that it becomes an integral part of a country's economic and political life. Once systemic corruption takes hold, he explained, it can quickly infect an entire system, encouraging or even forcing bad behavior – even by



those who would, in another context, remain honest» [8, p. A13].

Considering functionality it is obvious that the whole institutional sub-system that is oriented to oppress corruption should be divided into a few specific blocks. Legal opportunities for functional impact should be granted to each of those blocks regarding social-environmental conditions and actual state of corruption widespread on different levels of international relations, state and society. Such blocks are viewed as:

1. Corruption prevention. Functionally it should comprise preventive measures that does not allow corruption to widespread or occur as is.

2. Corruption countering. This block should resemble to number of measures taken at the system grade in order to lower corruption effectiveness and it's impact on social relations yet those that lower effectiveness or prevent measures that may be taken in order to preserve corruption in society.

3. Corruption combating. This block resembles to functional oppression of corruption when active measures should be taken directly due to the scale of corruption threats and the level of danger that is caused at the time of impact (considering special intercourse measures taken in direct contact with corrupt officials or people who may be involved in grand or administrative corruption schemes).

Past observations in Ukraine show that further changes are yet needed despite some progress: «registry of corruptioners, which is going to become public, is unlikely to contain surnames of high-ranking officials, because as a rule only low-level officials are brought to justice» [15, p. 4]. According to OSCE recommendations there are still some actions prior to institutional resolution of problems: «a starting point for the development of anticorruption strategies in procurement is to identify the areas prone to corruption» [5, p. 102].

Considering mentioned functional diversification it is likely to establish state authorities resembling to corruption environmental conditions so to make oppressive system in this field flexible like: «there are three main approaches that meet the main functions of specialized types of institutions: multipurpose authorities that are granted powers for law enforcement and are carrying out preventive functions; specialized services and/or departments to combat corruption in law enforcement

agencies; institutions aiming to prevent corruption, provide policy development and coordination» [11, p. 19]. But yet these approaches need to be updated.

According to Ukrainian researches «the first and the most obvious measure to provide countering corruption is system structuring of state-empowered authorities in this field» [12, p. 169]. Therefore if we consider Ukrainian experience there is still needed «the vector change of the law enforcement authorities» [13, p. 471]. So here many researchers face a number of threats that allow corruption to instate and overcome legal system: «special attention, for example, should be devoted to the need in changes not only of the legal status of Ukrainian civil servants, but also of the mentality, culture and legal consciousness of the average Ukrainian who is still condemning corruption in words but in real life is readily giving bribe even without acute need» [14, p. 307]. Such tendencies yet may be observed in other countries as well due to elusive perception of those things that are considered as «Western standards» but yet turn out to be just a visionary and intangible image: «the crisis of ethics and law is manifested in the denial of the relative values of Western ethical and legal systems and in the pursuit of absolute values» [17, p. 16]. Such trends as they occur are used to disclose «West» as the threat but at the same time it is obvious that high corruption level is not acceptable for the majority of people within.

At the same time Chinese response to corruption resembles global tendencies: «from the experience of various countries, although there is no strict specific answer to anti-corruption, the institutional arrangement of anti-corruption must be combined with the country's own cultural traditions and social systems in order to produce more effective results, and cannot ignore the role of traditional cultural and customs, therefore, the problem of corruption governance in China needs to find the corresponding solution from China itself» [7, p. 1249].

So here it is needed to be outlined that institutional concept is not dominating from the point of view of functionality. And yet it's credibility depends on the various number of factors. Legal system may be influenced by corrupt officials that may result into the numerous crisis trends. But at the same time such credibility may be granted in the view of systemic interaction of the legal system

(institutional corruption oppressing sub-system) and civil (citizens') society.

Conclusions and perspectives for further research. Considering functional approach it is likely to use more balanced system so to make oppression of corruption more effective. In this case legal goals should be resembled with further instatement of state authorities designed in order to meet society's needs in the field of corruption oppression. Their functions should be considered resembling to actual changes of corruption environment. Thus dynamic aspects of social relations and corruption influence on the legal environment of a country still need to be monitored to maintain prevention, countering and combating corruption as such (with their special practical and theoretical understanding). Functional diversification of state authorities in this field may become one of the key points of legal system preservation. At the same time further researches are needed so to disclose functional effectiveness of this approach due to further possible dynamic social relations' and system changes.

References:

1. Corruption Perception Index 2016 / «Transparency International»: the global coalition against corruption. – Berlin: «Transparency International» International Secretariat, 2017. – 12 p.
2. Doing Business without Bribery: Trainer's Handbook / Ed. by Robert Barrington. – London: «Transparency International» UK, 2013. – 48 p.
3. Goshovskiy V. The Genesis of Lustration in the World and its Significance for the Development of Law-Based Society / Volodymyr Goshovskiy // «Legea și viața». – 2017. – № 1-2. – P. 33–37.
4. Gurría A. Mexico's National Anti-corruption System – Statement from OECD Secretary-General / Angel Gurría // Organisation for Economic Co-operation and Development. – 2016. – Access link : <http://www.oecd.org/newsroom/mexico-national-anti-corruption-system-statement-from-oecd-secretary-general.htm> (accessed 27.02.2017).
5. The OSCE Handbook on Combating Corruption / Ed. by A. Stukalo. – «red hot 'n' cool», Vienna : 2016. – 244 p.
6. Leitner J. Political Risks in Post-Soviet Markets. A Theoretical Approach. / Johannes Leitner, Hannes Meissner // Forschungsforum der österreichischen



Fachhochschulen des BFI Wien findet vom 30 – 31 März 2016. – Wien, 2016. – P. 1-10. – Access link : http://ffhoarep.fh-ooe.at/bitstream/123456789/598/1/105_348_Leitner_FullPaper_en_Final.pdf (accessed 27.02.2017).

7. Li Y.T. The Research on Chinese Corruption and the Strategy of Governance / Yongtao Li, Lei Wang // Theoretical Economics Letters. – 2016. – № 6. – P. 1244–1255.

8. Taub A. How 'Islands of Honesty' Can Crush a System of Corruption / Amanda Taub // The New York Times. – December 11, 2016. – P. A13.

9. Калітинський В.М. Сучасні різновиди правових ідеологій: філософсько-правовий вимір [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12 / В.М. Калітинський ; Львів. держ. ун-т внутр. справ. – Львів, 2016. – 256 с.

10. Костицька С. Лабіринти мета-мофоз: поезії / С. Костицька. – Обране і нове. – Дрогобич : Коло, 2016. – 256 с.

11. Клеменчич Г. Спеціалізовані інституції з боротьби проти корупції: огляд моделей / Г. Клеменчич, Янек Стусек, Інесса Гайка. – Марібор, Париж : Організація економічного співробітництва і розвитку; Мережа боротьби проти корупції для країн Східної Європи і Центральної Азії: 2007. – 132 с.

12. Литвиненко В.І. Протидія корупції в Україні: адміністративно-правові засади: монографія / В.І. Литвиненко. – К. : «МП Леся», 2015. – 472 с.

13. Марчук М.П. Основні напрями державної політики щодо протидії корупції в Україні / М.П. Марчук // Молодий вчений. – 2016. – № 3. – С. 470–474.

14. Невмержицький Є.В. Корупція в Україні: проблеми посилення протидії / Є.В. Невмержицький // Право України. – 2014. – № 1. – С. 298–309.

15. Пресняков І. Зусилля України у боротьбі з корупцією: поточний стан / І. Пресняков // Europe Without Barriers: Civic Initiative. – 2013. – P. 1–8. – Access link: <http://europewb.org.ua/wp-content/uploads/2013/07/Counteraction-corruption.pdf> (accessed 27.02.2017).

16. Сорокіна Н. Напрями запобігання корупції в органах публічної влади на сучасному етапі державотворення / Н. Сорокіна // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2015. – Вип. 2. – С. 259–267.

17. Щокін Г.В. Закони соціального розвитку і управління / Г.В. Щокін. – К. : МАУП, 2006. – 192 с.

АНАЛИЗ ДЕЙСТВУЮЩИХ ПРАВОВЫХ ОСНОВ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В УКРАИНЕ

Юрий ДЕМЬЯНЧУК,

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

Summary

The author analyzes the latest innovations of anti-corruption legislation of Ukraine in the context of a system of anti-corruption reforms. The issues of activities of the State Bureau of Investigation, the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office and other bodies. The study revealed that the innovation component in the fight against corruption was the organization of the National Agency for the identification, investigation and management of assets derived from corruption and other crimes. It was created with the use of the European experience, in particular, the French practice, in which the Agency's management seized and confiscated assets. This new body has centralized functions, which previously belonged to a number of other structures. In particular, the State executive service, operational and investigative units, preliminary investigation bodies, as well as focused new powers, such as control of corruption and other criminal assets.

Key words: prevention of corruption, fight against corruption, fight against corruption.

Аннотация

Автором проанализированы последние новшества антикоррупционного законодательства Украины в контексте системной антикоррупционной реформы. Затронуты вопросы деятельности Государственного бюро расследований, Специализированной антикоррупционной прокуратуры и других органов. В результате исследования выявлено, что новшествами борьбы с коррупцией стала организация Национального агентства по вопросам выявления, розыска и управления активами, полученными от коррупционных и других преступлений. Оно было создано с использованием европейского опыта, в частности практики Франции, в которой действует Агентство по менеджменту арестованных и конфискованных активов. Этот новый орган централизовал функции, которые ранее принадлежали ряду других структур. В частности, Государственной исполнительной службе, оперативно-розыскным подразделениям, органам предварительного расследования, а также сконцентрировал новые полномочия, такие как управление коррупционными и другими преступными активами.

Ключевые слова: предотвращение коррупции, противодействие коррупции, борьба с коррупцией.

Постановка проблемы. Противодействие коррупции была и остается одной из ключевых проблем развития общества и государственности в Украине, что подтверждается как масштабами коррупционных угроз национальной безопасности на современном этапе, так и вниманием, которое уделяется борьбе с коррупцией ведущими международными институтами, в частности Советом Европы и GRECO, высшими должностными лицами государства.

Целью статьи является анализ действующего правового регулирования борьбы с коррупцией с учетом последних законодательных изменений в контексте евроинтеграционной политики Украины, формулирование предложений по дальнейшему реформированию системы противодействия коррупции с целью пре-

одоления кризисных явлений в деятельности системы государственного управления Украины.

Изложение основного материала. Несмотря на смену политической элиты и приход к власти новых политических сил, коррупция в Украине не уменьшилась, а в некоторых сферах даже выросла на 5–18%. Об этом свидетельствует сравнительный анализ исследований уровней коррупции в Украине, которые проводились компаниями Transparency International, Gallup International и центром Разумкова в 2014–2016 годах. По результатам экспертиз, коррупция пронизывает все сферы жизни и, несмотря на приход к власти новых людей, ее масштабы растут. Например, в 2014 году 47,3% украинцев считали, что судебная система полностью коррумпирована. В 2016 году



такую точку зрения высказали уже 66% опрошенных – как видим, увеличение составило почти 20 %. Аналогичная динамика наблюдается и в других сферах: правоохранительной – 45,5% и 64% (рост – 18,6%), государственных органах – 44,9% и 56% (увеличение – 11,1%), медицине – 40,6% и 54% (рост – 13,4%). Жителям Украины приходится прибегать к коррупционным действиям даже для реализации своих законных прав. По статистике, 60,5% украинцев знают о случаях, когда давали взятки для принятия законного решения, 47,5% – знают о случаях взяточничества для принятия незаконного решения [6].

В связи с подобными негативными тенденциями в своем ежегодном послании к Верховной Раде Украины 04.06.2016 Президент Украины П. Порошенко прямо указал на недовольство общества борьбой с коррупцией, несмотря на активно создаваемую законодательную базу и инфраструктуру. Ключевыми моментами глава страны определил: открытый конкурс и назначение директора Национального антикоррупционного бюро, принятие европейского закона о прокуратуре, принятие законов, регламентирующих реформу МВД, которые отделяют силовые структуры от политических, создают муниципальную и новую полицию. Президент считает, что громкие коррупционные скандалы стали положительным явлением. Это свидетельство того, что на коррупцию перестали закрывать глаза, что с ней наконец началась реальная борьба. Проведены масштабные чистки СБУ от предателей и коррупционеров, а также от лиц с низкими морально-деловыми качествами. Лучше осознать новые реалии: настоящая охота на коррупционеров началось. Таким образом, именно судебная реформа должна предоставить завершенности всей системе борьбы с коррупцией [13].

Можем констатировать, что исследование правовых основ противодействия коррупции в Украине и формулировка научно обоснованных предложений по их совершенствованию крайне важны с учетом необходимости продолжения системных и эффективных реформ государственного и правоохранительного секторов с целью решительного преодоления коррупционных проявлений в нашей стране.

Правовые аспекты коррупционной проблематики стали предметом иссле-

дования ряда отечественных и зарубежных ученых, таких как: Н. Хавронюк, А. Кальман, Дж. Поуп, Г. Кохан, Е. Невмержицкий, П. Андрушко, А. Бандурка. Впрочем, учитывая постоянную трансформацию нормативно-правовой базы борьбы с коррупцией и необходимость теоретического анализа и эмпирической оценки влияния новых нормативно-правовых актов на реальное положение общественных отношений, возникает потребность в новых научных разработках, касающихся правовых основ антикоррупционных деятельности.

В условиях мировой аполитичной нестабильности, социально-экономических проблем развития нашего государства, кризисных политических явлений внутри Украины коррупция является одной из системных и определяющих черт развития страны, становясь одним из главных факторов, который прямо тормозит процесс реформирования системы государственного управления, экономического базиса, социальной сферы. Только при условии приведения ее разрушительного воздействия к минимуму возможно реальное и относительно быстрое приближение украинского государства к передовым мировым стандартам и его дальнейшее европейское развитие.

Так, по мнению А.О. Яфонкина, коррупция – это явление, которое поразило аппарат государственной власти и управления, связанное с его расстройством, когда представители аппарата незаконно используют свое служебное положение в корыстных целях, для личного обогащения вопреки интересам службы [14, с. 53].

Недавно парламентом был принят ряд новых законов с целью отмены визового режима с ЕС. В частности, закон «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно предотвращения и противодействия политической коррупции» от 08.10.2015, «О Национальном агентстве по вопросам выявления, розыска и управления активными, полученными от коррупционных и других преступлений» от 10.11.2015 (Закон № 3040) и «О Государственном бюро расследований» от 12.11.2015, «О государственной службе» от 10.12.2015, «О внесении изменений в Уголовный и процессуальный кодексы Украины относительно выполнения рекомендаций шестого доклада Еврокомиссии о выполнении Украиной Плана дей-

ствий по либерализации Европейским Союзом визового режима для Украины, относительно совершенствования процедуры ареста имущества и института специальной конфискации» от 18.02.2016 (Закон № 1019). Указанное выше свидетельствует о постоянном и последовательном реформировании системы противодействия коррупции.

Однако на практике продолжает существовать ряд недостатков, требующих основательного анализа и выработки рекомендаций по их устранению. Как отмечает известный исследователь коррупции Дж. Поуп, нынешний кризис в большей степени является следствием неэффективности законодательства и правовых институтов. Предотвращение коррупционной деятельности должно стоять на первом плане при разработке реформ, но не менее важным является принудительное обеспечение законов [12, с. 385].

Так, в частности, парламентом после длительных дискуссий Законом Украины от 12.11.015 создан новый орган в сфере противодействия коррупции, которым стало Государственное бюро расследований (далее – ГБР). На эту правоохранительную структуру в соответствии с ч. 1, ст. 5 данного закона возлагается расследование преступлений, совершенных лицами, занимающими особо ответственное положение или относящимися к 1–3 категориям должностей, судьями и работниками правоохранительных органов, прокурорами Специализированной антикоррупционной прокуратуры и служащими НАБУ [5]. Функционирование ГБР обуславливает необходимость четкого разграничения антикоррупционных полномочий между ним и Национальным антикоррупционным бюро Украины (далее – НАБУ).

Очевидно, что компетенция НАБУ распространяется только на ту часть коррупционных преступлений, которые являются наиболее общественно опасными (в частности, в случае, когда размер ущерба в 500 и более раз превышает минимальную зарплату). Однако уголовная коррупция является гораздо более широким понятием относительно субъектного состава и в контексте размера предмета преступления или причиненного им вреда. Таким образом, большая часть коррупционных преступлений остается в подследственности ГБР или органов внутренних дел. Такой подход является довольно неоднозначным ввиду возмож-



ной несогласованности действий между ними, организационных проблем при передаче уголовных производств из одного органа другому, в связи с установлением новых обстоятельств дела, отсутствием единой межведомственной системы обмена информацией. Напомним, что если в ранее действующем законодательстве разграничения подследственности осуществлялось в соответствии со статьями УК Украины, то теперь оно будет связано исключительно с отдельными элементами состава преступления, например предметом или субъектом действия. Что касается самих составов преступления, то они для указанных правоохранительных органов будут тождественными, что может привести к проблемам при определении подследственности и, соответственно, дополнительным затратам времени, что, в свою очередь, приведет к потенциальной потере доказательного материала.

Крайне негативным фактором, который усложняет эффективность расследования коррупционных преступлений, является не только нечеткое разграничение подследственности между ГБР и НАБУ, а и их разное подчинение. Так, согласно ч. 1 ст. 11 Закона «О Государственном бюро расследований» директор ГБР, его первый заместитель и заместитель назначаются на должность Кабинетом Министров Украины по представлению Премьер-министра Украины в соответствии с представлением конкурсной комиссии [5]. В свою очередь, согласно ч. 1 ст. 6 Закона Украины «О Национальном антикоррупционном бюро Украины» руководство его деятельностью осуществляет директор, назначаемый на должность и освобождаемый с должности Президентом Украины [8]. Таким образом, разное подчинение указанных мощных правоохранительных органов, таких как НАБУ и ГБР, при нечетком разделении их компетенции обуславливает нарастание конфликтного потенциала и несогласованности в сотрудничестве между ними.

Важные законодательные изменения были введены в деятельность органов прокуратуры Украины. Так, 18.02.2016 был принят Закон Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О прокуратуре», относительно обеспечения прозрачности в организации деятельности Специализированной антикоррупционной прокуратуры с целью выполнения рекомендаций Международного валютно-

ного фонда». Им введен ряд новшеств, которыми повышены степень независимости специализированного антикоррупционного прокурора от Генерального прокурора Украины, а также изменена процедура назначения на административные должности в САП. В частности, к компетенции Генерального прокурора Украины больше не относится право назначения руководителей и заместителей руководителей структурных подразделений САП, соответствующие полномочия переданы Специализированному антикоррупционному прокурору. Кроме того, ключевую роль в назначении самого Специализированного антикоррупционного прокурора с этого времени играет конкурсная комиссия, поскольку кандидатура назначается на должность Генеральным прокурором Украина в обязательном порядке. К другим нововведениям относятся установление новых требований к кандидатам на должности прокуроров САП, которые являются более строгими по сравнению с прокурорами общих прокуратур: так, прокурором САП может быть назначено лицо, имеющее высшее юридическое образование, стаж работы в области права не менее 5 лет и владеющее государственным языком (в то время как кандидат на должность прокурора местной прокуратуры должен иметь не менее 2 лет стажа). Также в ст. 81 Закона «О прокуратуре» определены требования к членам конкурсной комиссии по отбору на административные должности в САП, в частности запрещено включать в ее состав лиц, занимающих политические должности, работников правоохранительных органов, депутатов Верховного Совета Украины и местных советов. Итак, Украина продолжает процесс формирования модели прокуратуры, максимально приближенной к европейской правовой системе.

После принятия Закона Украины «О предотвращении коррупции» изменилось регулирование вопросов возмещения вреда, причиненного коррупционными деяниями. Так, в ч. 2 ст. 24 Закона Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции» от 07.04.2011 отмечалось, что сделка, заключенная вследствие коррупционного правонарушения, является ничтожной. В новом Законе ч. 2 ст. 67 говорится лишь о том, что такая сделка может быть признана недействительной (то есть в соответствии с ч. 3 ст. 215 Гражданского ко-

декса Украины является спорной). Таким образом, роль прокурора в представлении интересов государства и граждан в сфере коррупции становится еще важнее, поскольку теперь недействительность каждой сделки, совершенной в результате коррупции, должна быть доказана в судебном порядке на общих основаниях.

Важную роль в современном правовом поле играет создание Национального агентства по вопросам выявления, розыска и управления активами, полученными от коррупционных и других преступлений (далее – Агентство). Главным заданием создания этого института стала потребность в выводе из-под юрисдикции органов досудебного расследования, а также Государственной исполнительной службы (в части управления активами, конфискованными в уголовном производстве) возмездными оперативного управления коррупционными и другими преступными активами для устранения коррупционных рисков в деятельности органов предварительного расследования, оперативно-розыскных подразделений и исполнительных структур. В дальнейшем Верховным Советом Украины был принят Закон Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины по выполнению рекомендаций, которые содержатся в шестом докладе Европейской комиссии о выполнении Украиной Плана действий по либерализации Европейским Союзом визового режима для Украины, по совершенствованию основ деятельности Национального агентства по вопросам выявления, розыска и управления активами, полученными от коррупционных и других преступлений» от 18.02.2016.

Так, п. 2.3.1.3 рекомендаций шестого доклада Европейской комиссии предусматривает необходимость пересмотра статуса Агентства, поскольку ряд поправок текста законопроекта, сделанных парламентом, ограничил функции Агентства по управлению активами, на которые наложен арест, а также положения об изъятии и конфискации.

Сама идея создания единого органа, который бы аккумулировал в себе полномочия по выявлению, розыску и управлению преступного имущества, была заимствована из международного опыта.

Как отмечает Лавренюк Ю.Ф., аналогичные агентства существуют в странах Европы и доказали свою эффективность. Так, французское агентство по менед-



жменту арестованных и конфискованных активов с 2013 по 2016 годы уплатило в бюджет 4,5 млн. евро, в фонд борьбы с наркотиками – 5,9 млн. евро, 1,2 млн. евро возвращено государственным кредиторам, 23 млн. евро возмещено лицам, пострадавшим от преступлений. При этом агентство полностью обеспечивало свою работу за счет поступлений от менеджмента активами (3, 6 млн. евро за три года: 2013–2016 г.г.) [11, с. 35].

Как видим, создание агентства неким образом централизовало в пределах одного уполномоченного органа выявление, розыск, оценку, управление коррупционными активами. В частности, ранее осуществление полномочий по исполнению наказания в виде конфискации имущества было положено согласно ч. 2, ст. 48 Уголовно-процессуального кодекса Украины и ч. 1, ст. 2 Закона Украины «Об исполнительном производстве» на Государственную исполнительную службу [2; 10].

В свою очередь, розыск преступных активов полагался на органы досудебного расследования и оперативно-розыскные подразделения, а оценка преступного имущества осуществлялась через механизм проведения судебно-товароведческих и других экспертиз. Что касается управления коррупционными и другими преступными активами, то данное направление ранее не было персонально закреплено за одним из существующих органов. Другие аспекты управления коррупционными активами фактически выпали из правового регулирования, сейчас они регулируются законом № 3040.

Важно отметить, что агентство является единственным, не считая прокуратуры, институтом, который косвенно реализует искомую деятельность в сфере коррупции. Однако агентство обнаруживает, разыскивает и управляет активами только в пределах уголовного производства, а представление им исков имеет целью не возмещение вреда, а лишь изъятие преступного имущества для временного управления им до принятия судебного решения, что подтверждается ч. 9, ст. 20 вышеуказанного закона. Если же другой орган (а им на сегодня может быть только прокуратура или потерпевшая сторона) не заявит о возмещении вреда, то такое имущество возвращается лицу, у которого оно изъято.

Также Верховный Совет Украины принял законы «О внесении изменений

в Криминально-процессуальный кодекс Украины относительно отдельных вопросов наложения ареста на имущество с целью устранения коррупционных рисков при его применении» от 10.11.2015, а также «О внесении изменений в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы Украины относительно выполнения рекомендаций, содержащихся в шестом докладе Еврокомиссии о выполнении Украиной Плана действий по либерализации Европейским Союзом визового режима для Украины относительно усовершенствования процедуры ареста имущества и института специальной конфискации» от 18.02.2016.

Принятыми законами в уголовный процесс введена новая сторона уголовного производства – третье лицо, в отношении имущества которого решается вопрос об аресте, а также распространяется на лиц, которые могут наложить арест на имущество как меру обеспечения криминального производства. Однако если в соответствии с Законом от 10.11.2015 в статье 170 УПК Украины была предусмотрена возможность наложения на имущество третьего лица ареста, в том числе с целью обеспечения гражданского иска, то Законом от 18.02.2016 в статье 170 УПК Украины такая возможность отменена – арест имущества третьего лица применяется исключительно для сохранения вещественных доказательств и специальной конфискации. С одной стороны, это нововведение ограничивает потенциал возмещения вреда, причиненного преступлением. У коррупционера возникает возможность фиктивно передать свое имущество третьему лицу во избежание гражданско-правовой ответственности за свои действия. С другой стороны, создание необоснованных правовых причин для изъятия имущества третьих лиц может повлечь злоупотребление со стороны правоохранительных органов, а также будет противоречить статье 41 Конституции Украины в части права каждого владеть, пользоваться и распоряжаться своей собственностью. В любом случае, на сегодня прокурор не уполномочен арестовывать имущество третьих лиц с целью обеспечения гражданского иска в уголовном производстве.

Выводы. Итак, противодействие коррупции было и остается одной из ключевых проблем развития общества и государственности в Украине. За последние годы ее уровень существенно вырос, что

определило принятие Верховным Советом Украины ряда антикоррупционных законов, направленных на формирование нового подхода борьбы с коррупцией. В частности, создан ряд новых правоохранительных органов, таких как Государственное бюро расследований и Национальное антикоррупционное бюро. В то же время в их деятельности имеют место системные недостатки, основными из которых являются отсутствие четкости в разграничении подследственности между ними, а также подчинение разным ветвям власти (Премьер-министру Украины и Президенту Украины соответственно).

Важным новшеством в борьбе с коррупцией стала организация Национального агентства по вопросам выявления, розыска и управления активами, полученными от коррупционных и других преступлений. Оно было создано с использованием европейского опыта, в частности практики Франции, в которой действует Агентство по менеджменту арестованных и конфискованных активов. Этот новый орган централизовал функции, которые ранее принадлежали ряду других структур, в частности Государственной исполнительной службе, оперативно-розыскным подразделениям, органам предварительного расследования, а также сконцентрировал новые полномочия, такие как управление коррупционными и другими преступными активами.

Список использованной литературы:

1. Альтернативний звіт з оцінки ефективності державної антикорупційної політики / [Р.Г. Рябошапка, О.С. Хмара, А.В. Кухарук та ін.; за заг. ред. А.В. Волошиної]. – К., 2015. – 268 с.
2. Закон України «Про виконавче провадження» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1404-19>.
3. Закон України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо окремих питань накладення арешту на майно з метою усунення корупційних ризиків при його застосуванні» від 10.11.2015. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/769-19>.



4. Закон України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо вдосконалення інституту спеціальної конфіскації з метою усунення корупційних ризиків при її застосуванні» від 18.02.2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1019-19>.

5. Закон України «Про Державне бюро розслідувань» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/794-19>.

6. За останні 2 роки рівень корупції в Україні зріс на 18%: дослідження [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.rbc.ua/ukr/news/poslednie-goda-uroven-korrupsiyi-ukraine-1428572826.html>.

7. Закон України «Про Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/772-19>.

8. Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>.

9. Кримінальний процесуальний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://urist-ua.net/кодекси/кримінальний_процесуальний_кодекс_україни/.

10. Кримінально-виконавчий кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1129-15>.

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

12. Поуп Дж. Боротьба з корупцією: елементи системи державної невідкупності. – 2014. – 488 с.

13. Щорічне послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2016 році». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/shorichneposlannya-prezidenta-do-verhovnoyi-radi-pro-vnutri-38077>.

14. Яфонкін А.О. Протидія корупційним проявам в контексті забезпечення економічної безпеки держави / А.О. Яфонкін. – Видавництво Національного університету ДПС України, 2015. – С. 52–56.

ПРАВОВЫЕ ФОРМЫ УЧАСТИЯ ГОСУДАРСТВА В ФИНАНСИРОВАНИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УКРАИНЕ

Артем ДОБРОВИНСКИЙ,

аспирант кафедры правового обеспечения хозяйственной деятельности Харьковского национального университета внутренних дел

Summary

Theoretical study of legal forms of state participation in the financing of local self-government's development in Ukraine has been accomplished in the article. Organizational and legal mechanism of state financing of social guaranteeing of citizens at the level of administrative and territorial units has been considered; and it has been proved that legal forms of state participation in their financing do not fully provide the revenues of local self-governments budgets. It has been proved that legal mechanism of state financing of local self-government should be developed in two key areas: increase of financial autonomy of administrative and territorial units, and strengthening state support for financing social needs at the level of local budgets.

Key words: local self-government, state financing, public financing, revenues of local budgets, local taxes, local budgets' spending, national social guaranteeing, needs.

Аннотация

В статье проводится теоретическое исследование правовых форм участия государства в финансировании развития местного самоуправления в Украине. Рассматривается организационно-правовой механизм государственного финансирования социального обеспечения граждан на уровне административно-территориальных единиц, и доказывается, что правовые формы участия государства в их финансировании не в полном объеме обеспечивают расходы бюджетов органов местного самоуправления. Доказывается, что правовой механизм государственного финансирования местного самоуправления должен развиваться в двух ключевых направлениях: расширения финансовой самостоятельности административно-территориальных единиц и усиления государственной поддержки финансирования социальных потребностей на уровне местных бюджетов.

Ключевые слова: местное самоуправление, государственное финансирование, публичные финансы, доходы местных бюджетов, местные налоги, расходы местных бюджетов, общегосударственное социальное обеспечение, потребности.

Постановка проблемы. Бюджетная система Украины полностью отражает форму государственного устройства страны как унитарного государства и состоит из четко определенных двух уровней бюджетов – государственного и местного. Система местных бюджетов Украины, как и в других странах, отражает особенности административно-территориального деления и специфику функционирования органов местного самоуправления [1, с. 114]. Правовая основа участия государства в финансировании местного самоуправления устанавливается ст. 3 Конституции Украины, которая гласит, что человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность признаются в Украине наивысшей социальной ценностью [2]. Права и свободы человека, их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства и обуславливают правовые формы участия государства

в финансировании программ развития местного самоуправления.

Актуальность темы исследования обусловлена необходимостью стабильного и эффективного финансового обеспечения местного самоуправления, которое в соответствии с Конституцией Украины является правом территориальной громады – жителей села или добровольного объединения в сельскую громаду жителей нескольких сел, поселка и города – самостоятельно решать вопросы местного значения в пределах Конституции и законов Украины.

Состояние исследования. Правовые вопросы финансирования местных бюджетов изучали специалисты финансово-правовой науки: Л.К. Воронова, Т.М. Боголюб, В.В. Зубрилина, С.В. Михайленко, С.Т. Стаскевич, В.А. Ильяшенко и другие, которые рассматривали правовые средства усовершенствования механизма финансирования социально-экономических



потребностей административно-территориальных образований как за счет собственных финансовых ресурсов, так и государственных. Вместе с тем в литературе подчеркивается значительное количество научных трудов, которые крайне важны в сфере децентрализации формирования местных бюджетов; накопленный мировой опыт в сфере межбюджетного регулирования показывает, что собственные доходы местных бюджетов составляют незначительную часть в общей структуре доходной части и в достаточной мере не соответствуют расходным полномочиям местного самоуправления, поэтому дополнительное финансирование соответствующих бюджетных расходов покрывается дотациями из государственного бюджета [3].

Целью и задачей статьи является исследование современных правовых форм участия государства в развитии местного самоуправления в Украине.

Изложение основного материала.

Согласно ст. 62 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» [4] государство финансово поддерживает местное самоуправление, принимает участие в формировании доходов местных бюджетов, осуществляет контроль за законным, целесообразным, экономным, эффективным расходованием средств и надлежащим их учетом. Государство гарантирует органам местного самоуправления доходную базу, достаточную для обеспечения населения услугами на уровне минимальных социальных потребностей. Таким образом, речь идет о финансировании местных бюджетов, которое, по мнению В.В. Зубрилина, является обеспечением финансовыми ресурсами местных органов власти для выполнения возложенных на них функций и обязательств, связанных с собственными и делегированными полномочиями, по экономическому и социально-культурному развитию отдельных административно-территориальных формирований [5, с. 119–120].

В случаях, когда доходы от закрепленных за местными бюджетами общегосударственных налогов и сборов превышают минимальный размер местного бюджета, государство изымает из местного бюджета в государственные бюджет часть доходов в порядке, установленном Бюджетным кодексом Украины [6]. Минимальные размеры местных бюджетов определяются на основе финансовых

нормативов бюджетной обеспеченности с учетом экономического, социального, природного и экологического состояния соответствующих территорий, исходя из уровня минимальных социальных потребностей, установленного законом.

Согласно ст. 1 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» [4] минимальный уровень социальных потребностей – гарантированный государством минимальный уровень социальных услуг на душу населения в пределах всей территории Украины. Согласно концепции общественных благ государство предоставляет гражданам материальные блага или услуги, перечень таких благ обусловлен основными функциями и задачами государства, при этом отдельные услуги имеют сугубо локальный характер, а местная власть способна предоставлять такие блага с большей эффективностью и экономией на затратах, поскольку она приближена к потребителям и обладает необходимой информацией [7, с. 299]. Следует отметить, что значительная часть финансирования государством расходов местного самоуправления идет на обеспечение социальной защиты граждан в рамках реализации норм Конституции Украины. В то же время органы местного самоуправления являются, с одной стороны, субъектами, принимающими участие в распределении гарантированного минимума социальных благ, а с другой, – субъектами предоставления определенного уровня общественных благ, количество и качество которых напрямую зависит от уровня собственных доходов соответствующего региона.

Органы местного самоуправления не несут ответственности за бюджетные обязательства субъектов бюджетной системы, а также за бюджетные обязательства государства. Соответствующие органы самостоятельно и независимо друг от друга рассматривают и утверждают местные бюджеты без вмешательства органов государственной власти в процесс составления, утверждения и исполнения местных бюджетов. Согласно нормам Бюджетного кодекса Украины органы местного самоуправления имеют ограниченное право на трансферты, в частности им не гарантировано получение дотаций выравнивания непосредственно из государственного бюджета. Таким образом, они зависят от решений районных и областных государственных административных органов.

страций, которые распределяют средства государственного бюджета по финансированию местных и делегированных полномочий. Местная государственная администрация может принимать решение о распределении и перераспределении объемов трансфертов из государственного бюджета местным бюджетам в период между сессиями соответствующего местного совета при условии делегирования им таких полномочий местной государственной администрации с последующим внесением изменений в решение о местном бюджете.

По мнению Ю.М. Стаскевича, такое усиление централизации средств не соответствует концепции развития местного самоуправления [8]. Как отмечают Н.А. Баймуратов и В.А. Григорьев, ситуация, которая сложилась на данный момент в экономическом развитии Украины, свидетельствует о том, что централизация в управлении страной и ее экономикой бесперспективна. Без децентрализации функций по развитию экономики регион не может обеспечить налаживание взаимосвязей территориальных интересов с общегосударственными. Каждый регион, учитывая собственные экономические и социальные нужды, определяет свое участие в совместном с другими регионами решении межрегиональных проблем [9, с. 35]. Подобную позицию высказывает В.А. Ильшенко: «Право формирования местного бюджета «сверху» не является экономически эффективным и фактически лишает органы местного самоуправления возможности в полной мере осуществлять свои полномочия, особенно делегированные, и противоречит действующему законодательству Украины, а именно Конституции и Европейской хартии местного самоуправления, которую ратифицировала Верховная Рада Украины» [10].

Достаточно взвешенной можно назвать позицию поиска правовых путей установления баланса финансирования программ местного значения из централизованных и децентрализованных источников. Концептуальные основы финансовой независимости местного самоуправления заключаются в оптимальном учете финансовых интересов государства, предпринимательских структур, территориальной общины и местного самоуправления [11, с. 150–151].

Уровень зависимости местных бюджетов от трансфертов из Государ-



ственного бюджета Украины ежегодно растет. Происходит постепенное ухудшение экономической структуры расходов местных бюджетов. Местные бюджеты продолжают обеспечивать, в первую очередь, только выплату заработной платы работникам бюджетных учреждений, оплату энергоносителей, льгот и субсидий населению, то есть выполняют преимущественно функции «социального кошелька». Доля расходов на защищенные статьи в общем объеме расходов большинства местных бюджетов сегодня составляет в среднем 80-85% [12].

Органы местного самоуправления не имеют действенных инструментов для увеличения налоговых поступлений в местные бюджеты. В части налоговых поступлений органы местного самоуправления не имеют реального влияния на базу налогообложения, ставки, правила администрирования, которые определяются на центральном уровне. На сегодняшний день существует значительный резерв увеличения поступлений в местные бюджеты, связанный с детенизацией экономики, легализацией заработной платы [13]. Следовательно, органы местного самоуправления на сегодня не имеют достаточно полномочий по применению мер эффективного воздействия на субъекты хозяйственной деятельности, которые выплачивают заработную плату ниже минимальной и, соответственно, уклоняются от уплаты налогов.

Местные налоги и сборы в большинстве своем являются неэффективными, а их доля в доходах местных бюджетов до сих пор остается незначительной. В то же время в большинстве стран ЕС местные налоги составляют 5-30% всех налоговых поступлений в сводных бюджетах. Местные налоги и сборы составляют значительную долю доходов органов местного самоуправления в странах ЕС, в частности в Великобритании – 37%, в Германии – 46%, во Франции – 67% [14].

Недостаточное финансирование социальных и налоговых льгот, предоставленных государством, негативно влияет на качество бюджетного обеспечения территориальных общин. Острой проблемой для многих местных бюджетов остается обеспечение льгот по услугам связи и компенсационных выплат за льготный проезд отдельных категорий граждан в городском, пассажирском и железнодорожном транспорте. Уровень

обеспечения средствами государственного бюджета потребности в компенсационных выплатах за льготный проезд в городском пассажирском транспорте составляет в среднем 55%, потребности в оплате льгот по услугам связи – 85%, потребность в компенсационных выплатах за проезд в железнодорожном транспорте – 32%. Кроме этого, существует проблема налоговой задолженности государственных предприятий перед местными бюджетами в виде компенсации потерь доходов местных бюджетов, которые не учитываются при определении объема межбюджетных трансфертов, в результате предоставления государством налоговых льгот, в частности по уплате земельного налога [15]. Расходы местных бюджетов на выполнение собственных полномочий (расходы, которые не учитываются при определении объема межбюджетных трансфертов) по обеспечению жизнедеятельности населения планируются по остаточному принципу и никак не связаны с фактическим состоянием инфраструктуры жизнеобеспечения [10].

Формирование финансовой независимости местного самоуправления становится приоритетной целью государственной региональной политики на период до 2020 г., поскольку объявлено повышение конкурентоспособности регионов. В рамках обозначенной цели планируется достичь следующие результаты: повышение роли и функциональных возможностей городов в дальнейшем развитии регионов, развитие инфраструктуры городов, улучшение транспортной доступности в пределах региона, развитие сельской местности, повышение эффективности использования внутренних факторов развития регионов и многое другое [16].

С целью формирования финансовой независимости местного самоуправления был создан Государственный фонд регионального развития, средства которого входят в состав государственного бюджета. Все проекты, которые реализуются за средства Государственного фонда регионального развития, размещены на соответствующем сайте – dftg.minregion.gov.ua. Это прозрачная система, которая позволяет не только областным комиссиям или народным депутатам, но и каждому гражданину Украины в он-лайн режиме ознакомиться с теми инвестиционными программами и про-

ектами, которые реализуются в его области, районе или населенном пункте за счет средств Государственный фонд регионального развития. В соответствии с п. 1. ст. 24 Бюджетного кодекса Украины средства государственного фонда регионального развития направляются на выполнение инвестиционных программ и проектов регионального развития. Объединенные территориальные общины имеют возможность подавать заявки в Государственный фонд регионального развития на получение финансирования собственных инвестиционных проектов регионального развития. В 2015 бюджет Государственного фонда регионального развития составил 3 млрд. грн, а в 2016 г. – 47 млрд. грн. [16].

Следует согласиться с мнением В.А. Ильяшенко, что действующая модель финансового выравнивания не дает никакой финансовой самостоятельности органам местного самоуправления, они зависят от рассчитанного Минфином и местными государственными администрациями объема дотации выравнивания (или объема средств, изымаемых в государственный бюджет) и не выполняет главной функции – предоставления жителям социальных услуг на уровне государственных социальных стандартов, независимо от места их проживания [10]. Таким образом, возникает насущный вопрос о направлениях совершенствования законодательного обеспечения формирования доходной базы местного самоуправления.

По мнению Т.М. Дерун, сегодня существует острая необходимость укрепления финансовой основы местного самоуправления, для чего необходимо:

- 1) упорядочить перечень расходов местных бюджетов на выполнение делегированных и собственных полномочий;
- 2) пересмотреть систему финансирования делегированных полномочий путем разработки государственных социальных стандартов и нормативов по каждому из полномочий, обеспечить обновление финансовых нормативов бюджетной обеспеченности по каждой отрасли бюджетной сферы с учетом социально-экономической ситуации и существующей сети бюджетных учреждений;
- 3) повысить финансовую способность местного самоуправления путем внесения изменений в бюджетное и налоговое законодательство в части за-



крепления за местными бюджетами дополнительных доходных источников и повышения эффективности местных налогов и сборов;

4) обеспечить полное финансирование из Государственного бюджета государственных целевых программ местного развития, в первую очередь – по развитию малых городов;

5) обеспечить своевременность финансовых компенсаций местным бюджетам в части гарантированных государством льгот социального и налогового характера;

6) усилить адресность помощи и осуществить монетизацию льгот социально-государственного характера;

7) упростить механизмы привлечения и использования органами местного самоуправления дополнительных финансовых ресурсов (кратко- и среднесрочные ссуды, местные заимствования, депозиты);

8) упростить процедуры казначейского обслуживания органов местного самоуправления и порядка регистрации финансовых обязательств в органах Государственной казначейской службы [12].

Таким образом, участие государства в финансировании местного самоуправления можно рассматривать как необходимый элемент государства, который способствует выполнению функций государства как консолидирующего элемента общественной жизни в Украине. Вместе с тем необходимым элементом становления местного самоуправления как основного звена решения вопросов местного значения является формирование его финансовой самостоятельности, в том числе за счет развития конкурентоспособности регионов по привлечению инвестиционных средств.

Правовой механизм участия государства в финансировании развития местного самоуправления Украины заключается в реализации государством конституционных принципов социальной защиты граждан и равных возможностей развития всех регионов, которые определены ст. 3, 7, 140 Основного Закона Украины, и развивается в следующих направлениях:

1) во-первых, в Украине признается и гарантируется местное самоуправление как право территориальной общины самостоятельно решать вопросы местного значения в пределах Конституции и законов Украины. Таким образом, государ-

ство обязуется способствовать реализации местного самоуправления;

2) во-вторых, права и свободы человека определяют содержание и направленность деятельности государства и должны гарантировать в том числе и право жителей административных единиц на местное самоуправление, что не означает переложение функций государства на органы местного самоуправления;

3) в-третьих, путем содействия в формировании общегосударственных фондов социального обеспечения и других фондов развития, которые позволят органами местного самоуправления финансировать социальные услуги и развивать их.

Можно выделить основную и перспективную форму государственного финансирования местного самоуправления, которые требуют соответствующего законодательного обеспечения. В качестве основной формы участия государства в финансировании развития местного самоуправления следует назвать всеобъемлющее государственное страхование и бюджетное финансирование делегированных полномочий соответствующих территориальных общин, которое следует усилить путем закрепления трансфертов из Государственного бюджета в местные бюджеты на предоставление органам местного самоуправления общегосударственных услуг на постоянной основе, учитывая финансовое состояние соответствующего местного бюджета (ст. 90 Бюджетного кодекса Украины).

Перспективной формой государственного участия в финансировании местного самоуправления является расширение децентрализованных источников финансирования, которые находятся в распоряжении органов местного самоуправления, что возможно на основе предоставления права органам местного самоуправления вводить местные налоги, сборы и другие обязательные платежи, а также за счет установления ежегодным Законом о Государственном бюджете права формирования внебюджетных целевых фондов на консолидированной межбюджетной основе, направленных на предоставление необходимых текущих благ и услуг на соответствующих территориях.

Выводы. Правовая основа участия государства в финансировании развития местного самоуправления Украины – это совокупность правовых норм, устанав-

ливающих механизм финансового обеспечения местного самоуправления (задачи, условия формирования, порядок предоставления), направленный на реализацию права органов местного самоуправления на формирование доходной базы местных бюджетов и внебюджетных фондов, достаточной для обеспечения населения соответствующего административного региона общественными благами и услугами.

Список использованной литературы:

1. Василюшин М.М. Міжбюджетні відносини як важлива ланка соціально-економічного розвитку регіонів / М.М. Василюшин // АПК. – 2002. – № 9. – С. 109–114.
2. Конституція України : від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Боголіб Т.М. Фінансове забезпечення розвитку територіальних громад / Т.М. Боголіб [Електронний ресурс]. – Режим доступ : http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Evu/2012_19_1/Bogolib.pdf (дата звернення 03.12.2016).
4. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1997. – № 24. – Ст. 170
5. Зубріліна В.В. Бюджетне фінансування делегованих та власних повноважень місцевих органів влади / В.В. Зубріліна // Формування ринкових відносин в Україні. – 2014. – № 7(158). – С. 118–122 [Електронний ресурс]. – Режим доступ : [file:///C:/Users/Fafedra/Downloads/frvu_2014_7_29%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Fafedra/Downloads/frvu_2014_7_29%20(1).pdf) (дата звернення: 20.12.2016).
6. Бюджетний кодекс України : від 08.07.2010 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2010. – № 50-51. – Ст. 572.
7. Фінанси / за ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова. – 2-ге видання. – Київ : Знання, 2012. – 687 с.
8. Стаскевич Ю.М. Фінансове забезпечення місцевого самоврядування в Україні / Ю.М. Стаскевич [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/conf/2013-4/doc/1/14.pdf> (дата звернення 03.12.2016).
9. Баймуратов М.О., Григор'єв В.А. Муніципальна влада: актуальні пробле-



ми становлення й розвитку в Україні / М.О. Баймуратов. – Одеса : АО БАХ-ВА, 2007. – 192 с.

10. Ільяшенко В.А. Бюджетне фінансування органів місцевого самоврядування України / В.А. Ільяшенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Dtr_du/2010_4/files/DU410_26.pdf (дата звернення 03.12.2016).

11. Далевська Т.А. Фінансове забезпечення органів місцевого самоврядування як автономний інститут системи міжбюджетних відносин. Науковий вісник Ужгородського університету / Т.А. Далевська // Серія: Економіка. 2014. – Вип. 2(43). – С. 148–151 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : file:///C:/Users/Fafedra/Downloads/Nvues_2014_2_31.pdf (дата звернення 03.12.2016).

12. Дерун Т.М. Актуальні питання бюджетного забезпечення місцевого самоврядування на 2013-2014 роки: загрози та перспективи / Т.М. Дерун // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2013. – № 5. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=576> (дата звернення 03.12.2016).

13. Азаров М.Я. Реформування міжбюджетних відносин і зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування / М.Я. Азаров, Ф.О. Ярошенко, В.Г. Бодров та ін. – Київ, 2004. – 400 с.

14. Бюджетне забезпечення територіальних громад України: тенденції останніх років // Галузевий моніторинг. 2012. № 9. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dialogueauc.org.ua/sites/all/sites/dialogueauc.org.ua/files/files/mon9.pdf> (дата звернення 03.12.2016).

15. Сиченко О.О. Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування з некомерційним сектором у соціальній сфері / О.О. Сиченко // Інвестиції: практика та досвід. – 2012. – № 3. – С. 87–89.

16. Короткий огляд реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL: <http://www.csi.org.ua/korotkuj-oglyad-reformy-mistsevogo-sam/> (дата звернення 03.12.2016).

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНФОРМАЦИОННОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ В МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ ЕВРОПЕЙСКИХ СТРАН

Мария ДУБНЯК,
аспирант

Научно-исследовательского института информатики и права
Национальной академии правовых наук Украины

Summary

This article is devoted to research of European countries' legislation of the legal regulation of public relations, related to public participation in decision-making process at the local level. It is established that different forms of involvement are effective only subject to the availability of efficient information exchange between all participants at all stages of the decision-making process. Herewith, the effectiveness of this interaction depends on the quality of legal regulation. In particular, the effectiveness depends on the amount of legislative consolidation of the rights, duties and responsibilities of the local authorities in the implementation of information relations during information exchange at all stages of decision-making.

Key words: information relationship, decision-making process, information exchange, local government, European legislation.

Аннотация

В статье исследовано законодательство стран Европы в части правового регулирования общественных отношений, связанных с участием населения в процессе принятия решений на местном уровне. Выявлено, что различные формы участия граждан эффективны только при наличии информационного взаимодействия между всеми участниками на всех этапах процесса принятия решения. При этом эффективность такого взаимодействия зависит от качества правового регулирования. В частности, эффективность использования инструментов информационного взаимодействия зависит от законодательного закрепления объема прав, обязанностей и ответственности должностных лиц органа местного самоуправления в процессе реализации информационных отношений на всех этапах принятия решения.

Ключевые слова: информационные отношения, процесс принятия решения, информационное взаимодействие, местное самоуправление, европейское законодательство.

Постановка проблемы. В Украине все большие масштабы принимает процесс децентрализации, поэтому на местном уровне резко увеличится количество принятых решений и увеличится круг вопросов, по поводу которых они будут приниматься. Должный учет интересов членов территориальной общины возможен лишь при условии привлечения граждан к процессу принятия решений представительским органом общины – органом местного самоуправления, что будет способствовать повышению качества деятельности ОМС. Многие исследователи считают, что базовым условием для повышения уровня вовлеченности граждан в процесс принятия решений является улучшение информационного взаимодействия между всеми субъектами местного самоуправления. По-

этому актуальным является принятие новых нормативных актов, в которых необходимо предусмотреть усовершенствованные правовые механизмы использования инструментов информационного взаимодействия для обеспечения вовлечения населения в процесс принятия решения органом местного самоуправления.

Анализ последних исследований и публикаций. Конституционно-проектные и законодательные инициативы внедрению партисипативной демократии в сфере местного самоуправления исследовали А.В. Батанов, В.В. Кравченко, Х.В. Приходько, адаптацию зарубежного опыта формирования деятельности органов местного самоуправления исследовала Астапова Т.А., вопросы моделирования информационного взаимодействия посвящены работы О. Радчен-



ка, С. Погорелого, С. Жданенка, И. Полищук. Вместе с тем системных и комплексных научных исследований по правовому регулированию информационного взаимодействия на местном уровне в процессе принятия решений, с учетом имплементации лучших практик и подходов, закрепленных в законодательстве европейских государств, не было, что свидетельствует об актуальности выбранной темы.

Целью и задачей статьи является изучение опыта европейских стран по правовому регулированию информационных общественных отношений, возникающих между жителями территориальной общины и органом местного самоуправления в процессе принятия решений для дальнейшего формирования предложений по совершенствованию украинского законодательства в этом направлении.

Изложение основного материала. В Европейской хартии по местному самоуправлению закреплён принцип субсидиарности, согласно которому решения принимаются тем органом власти, который наиболее близки к гражданам [1]. Украина ратифицировала Европейскую хартию, а значит, в национальном законодательстве Украины этот принцип должен найти соответствующее закрепление путем установления правовых механизмов по обязательному учету интересов именно тех членов местной общины, которых эти решения непосредственно касаются. Для более достоверной идентификации интересов отдельных групп членов местной общины используют различные формы участия.

Процесс принятия решения при различных формах участия населения в них по своей сути является процессом обмена информацией между органом местного самоуправления и общественностью (информационное взаимодействие). В Украине в национальных локальных нормативных актах (уставах или регламентах местных советов) не уделено достаточного внимания правовому регулированию информационных отношений, возникающих между субъектами местного самоуправления.

Кодекс практики консультаций с заинтересованными лицами по во-

просам принятия законов и других нормативно-правовых актов, утвержденный Правительством Республики Хорватия 21 ноября 2009 [2], определяет четыре уровня участия заинтересованных лиц: 1) информирование – односторонний процесс в котором органы власти предоставляют информацию или граждане получают информацию по собственной инициативе (официальные бюллетени, веб-сайты, запросы); 2) консультация – двусторонний процесс, во время которого органы власти спрашивают и получают комментарии от граждан, заинтересованных в принятии решения; 3) участие – высокий уровень двустороннего процесса, в котором заинтересованные представители общества активно участвуют в формировании политики (участия в рабочих группах и т.п.); 4) партнерство – самый высокий уровень сотрудничества и взаимодействия при реализации различных программ социально-экономического развития громад [2, с. 3].

Известно много форм участия граждан: консультации, дискуссии, общественные форумы, рабочие группы, публичные собрания, слушания, обсуждения, семинары, официальные информационные доски, информационные материалы, листовки, официальные письма, анкеты, опросы и т.д. [3, с. 10]. В большинстве демократических стран распространены практики-рекомендации о целесообразности и эффективности использования каких-то определенных форм вовлечения граждан на определенном этапе процесса принятия решения.

Нормативно-правовое регулирование общественных отношений, связанных с участием граждан в процесс принятия решений, в странах Европы достаточно разнообразное как на уровне законов, так и на уровне подзаконных нормативно-правовых актов. Кроме того, существуют Кодексы лучших практик и Стандарты участия, которые не имеют юридической силы, однако это не является препятствием для их использования в процессе организации участия граждан в процессе принятия решений.

Например, Стандарты участия общественности, принятые Советом Министров Австрии [4], использу-

емые при разработке политических курсов, планов, программ и правовых инструментов, предназначены для повышения эффективности и результативности участия граждан за счет совершенствования информационного взаимодействия.

В Австрии считают, что правовые механизмы привлечения должны обеспечивать: идентификацию граждан по интересам и по регионам, где они проживают; условия для отображения широкого спектра мнений в отношении различных вариантов решения проблемных вопросов. Кроме того, ответственные лица должны иметь обязанность по учету результатов участия граждан в принятии решений. «Учет» означает, что результаты участия включаются в проекты решений, выдвинутые аргументы рассматриваются с содержательной точки зрения, обсуждаются с участниками, оцениваются способом, позволяющим отслеживание динамики, после чего они становятся частью политического курса, плана, программы или правового инструмента [4, с. 19].

Стандарты участия охватывают следующие процессы: подготовки к процессу участия, осуществление участия, мониторинга и оценки выполнения принятых решений [4, с. 12]. Все стандарты структурированы в виде перечня вопросов, которые целесообразно формулировать по каждой форме привлечения, к каждому инструменту информационного взаимодействия на каждом этапе процесса принятия решения. Например, для подготовительного этапа рекомендуются следующие вопросы: каковы масштабы влияния общественности на решение; какой уровень обязательности учета результатов участия; какие определены целевые группы; какие методы, формы и алгоритмы привлечения будут использованы для того, чтобы охватить как можно больше заинтересованных лиц; сбалансирована ли информация по процедурным вопросам; была ли адаптирована информация для нужд конкретных целевых групп; были ли представлены различные аспекты проблемы и т. д. [4, с. 17–20].

Таким образом, в Австрии во время подготовки проекта решения орган власти может использовать для



каждой формы привлечения свои методы и инструменты информационного взаимодействия в целях наиболее полного охвата и учета мнения населения и отдельных его групп, адаптировать информацию для различных групп населения.

В Великобритании действует Кодекс практики консультаций [5], который не имеет юридической силы, однако устанавливает руководящие принципы влияния на политику: консультации проводятся на таком этапе, когда у населения возникает возможность влияния на политику, в документах, касающихся консультаций, разъясняется суть предложения, сфера влияния, положительные и отрицательные последствия, необходимость информирования участников о поданных ими предложениях и степень их учета [5, с. 5]. Проблемой при проведении общественных консультаций является то, что привлекаются крупные неправительственные организации и ассоциации, обобщенные позиции которых не всегда согласуются с мыслями их отдельных членов.

Таким образом, следует учитывать, что консультации являются тем информационным инструментом, который способен и должен обеспечить представление предложений каждым гражданином, а не только субъектами-сообществами.

В Германии также нет специального юридического акта, которым бы устанавливалось особенности правового регулирования различных форм привлечения населения к процессу принятия решений. Существует лишь рамочная регламентация в Общем регламенте федеральных министерств [6], в котором указано, что министры самостоятельно определяют с перечнем участников, которых следует привлечь, границы и формами проведения консультаций по нормативному акту, который подлежит обсуждению.

Румынским законодательством установлены минимальные процедурные правила, применяемые для обеспечения прозрачности в принятии решений органами государственной власти центрального и местного уровня [7]. Согласно ст. 6 Закона Румынии «О прозрачности в принятии решений в сфере государственного

управления» (далее – Закон Румынии) проект нормативно-правового акта публикуется за 30 дней и предшествует таким этапам нормотворческого процесса, как экспертиза, согласование и утверждение. В объявлении о подготовке нормативного акта должны содержаться: пояснительная записка, изложение фактов или отчет о необходимости принятия этого законодательного акта, полный текст проекта соответствующего акта, а также информация о сроках, месте и о том, как заинтересованные лица могут направить свои письменные предложения и рекомендации к проекту законодательного акта. Письменные предложения, наблюдения и рекомендации учитываются в проекте акта до его передачи на экспертизу.

Закон Румынии устанавливает требования к содержанию ежегодных отчетов о прозрачности принятия решений. В частности, в таких отчетах должна быть информация про: а) общее количество полученных рекомендаций; б) общее количество рекомендаций, учтенных по сути в проектах законодательных актов и в принятых решениях; в) количество участников публичных встреч; г) количество публичных обсуждений, проведенных по проектам законодательных актов; д) статус судебных дел, в которых против органов государственной власти были поданы судебные иски о нарушении положений этого закона; е) собственную оценку партнерских отношений с гражданами и образованными по закону объединениями граждан; е) количество встреч, которые были закрытыми, и мотивацию для ограничения доступа к ним. Указанный отчет публикуется на официальном сайте и презентуется на публичной встрече.

Интересным также является положение об ответственности, установленной статьей 14 Закона Румынии. Государственный служащий, который не обеспечил доступ к публичным встречам или препятствовал участию заинтересованных лиц в процесс подготовки проектов законодательных актов, квалифицируется как такой, что совершил дисциплинарное нарушение, и подлежит наказанию в соответствии с Законом о статусе государственного служащего или со-

гласно положениям трудового законодательства.

Итак, проиллюстрированный правовой подход к совершенствованию информационного взаимодействия с гражданами в части прозрачности принятия решений обязывает органы власти проводить реальные меры по привлечению населения к процессу принятия решений в местном самоуправлении с целью учета его интересов.

Закон Венгрии «Об участии граждан в подготовке проектов законодательных актов» (далее – Закон Венгрии), принятый Национальной Ассамблеей Венгрии 22 ноября 2010 [8], регулирует общественные отношения, связанные с предоставлением комментариев от физических лиц, неправительственных и муниципалитетских организаций по проектам законодательных актов (далее – общественные консультации). Заключительными положениями этого Закона вносятся изменения в Закон от 1990 года «О местном самоуправлении», согласно которому местные советы должны определить в отдельном положении правила участия общественности в подготовке своих распоряжений [8, с. 5]. Таким образом, требования Закона Венгрии по участию граждан в части обеспечения информационного взаимодействия подлежат имплементации на местном уровне.

Прогрессивными правовыми нормами, которые регулируют информационные отношения при участии населения в процессе принятия решений, можно считать нормы, которые устанавливают обязательным этапом процесса подготовки нормативного акта этап проведения общей консультации [8, с. 2]. К проекту акта, опубликованного на сайте, добавляется предыдущий отчет об оценке воздействия (на общественные отношения) предлагаемого проекта; готовятся обобщения по полученным комментариям, объяснения относительно оснований их отклонения. Отчет публикуется на сайте вместе со списком лиц, которые подавали предложения [8, с. 3].

Интересна практика заключения соглашений органами власти о стратегическом партнерстве с организациями, которые готовы к совместной



работе и представляют широкий круг общественных интересов. В случае заключения указанных соглашений к обобщениям о проведенных консультациях включается информация о позиции стратегических партнеров и ее обоснование [8, с. 4].

Считаем, что отчет об оценке воздействия проекта акта на общественные отношения в целом является положительным подходом, ведь такая оценка может помочь сориентироваться гражданам в последствиях и будет способствовать более рациональному волеизъявлению во время предоставления ими своих предложений. Однако поскольку указанный отчет готовится органом власти, должны быть установлены минимальные критерии к содержанию «оценки влияния». Кроме того, для повышения эффективности и прозрачности использования инструментов участия целесообразно в соответствующем отчете указывать обоснование учета или отклонения полученных предложений.

Положением о проведении консультаций в процессе законотворчества, принятого Советом министров Боснии и Герцеговины [9] (далее Положение БиГ), установлены процедуры проведения консультаций с общественностью в процессе разработки проектов законов, которые являются обязательными для министерств и других учреждений. В цитированном нормативном акте учтено, что различные проекты актов касаются интересов различных слоев населения, а, следовательно, целесообразно привлекать те группы, которые представляют интересы населения в определенной сфере.

Итак, на наш взгляд, весьма позитивной является норма, которая устанавливает обязанность учреждений вести перечень организаций и лиц, заинтересованных в законодательной деятельности [9, с. 2]. Интересен подход проведения минимальных консультаций – опубликование проекта акта на сайте, организация представления замечаний через Интернет, адресные обращения органов власти к включенным в список организаций о проведении консультаций. Положение БиГ содержит критерии, согласно которым каждое учреждение должно

оценить влияние разрабатываемого акта на общество. При этом применяются следующие критерии для оценки влияния на общественные отношения: содержит ли акт новеллы, уточнения, адаптацию к технологическим изменениям, оценено ли количество людей, на которых повлияют изменения на национальном, региональном и местном уровне, есть ли финансовые последствия на национальном или региональном уровне или в секторе экономики и т.п. [9, с. 3].

Таким образом, правовое регулирование информационного взаимодействия с населением в нормативном акте БиГ сводится к следующему: орган власти обязан готовить три подтверждения, в которых обосновывается оценка воздействия нормативного акта на общественность, обоснование способов и формы привлечения населения, а также подтверждение о мотивах принятия и отклонения предложений. Достаточно конкретно установлены требования к содержанию и критериев, которые должны быть отражены в информационных отчетах (подтверждениях).

Законом Черногории о местном самоуправлении 2003 года (с изменениями 2009 г.) [10] предусмотрено много форм инструментов информационного взаимодействия в процессе обеспечения участия граждан в решении вопросов местного значения: инициативы, сборы и встречи граждан, референдумы и другие. Общественные отношения в процессе такого взаимодействия регулируются нормами из раздела «Отношения сотрудничества между органами местного самоуправления и гражданами».

Вместе с тем не все европейские страны имплементировали положения Дополнительного протокола к Европейской хартии местного самоуправления на право участвовать в делах местной власти [11], и, соответственно, в их национальном законодательстве отсутствуют нормы относительно правового регулирования применения информационных инструментов привлечения граждан к процессу принятия решения на местном уровне.

В Рекомендации № 342 (2013) 1 Конгресса местных и региональных властей Совета Европы (далее

КМРВРЕ) о состоянии местной и региональной демократии в Ирландии [12] указано, что консультации, которые проводятся местными органами власти, не являются системными, в достаточной мере не регулируют участие граждан в процессе принятия решений.

В процессе мониторинга состояния местной демократии в Македонии, результаты которого отражены в Рекомендациях 329 (2012) 1 КМРВРЕ [13], установлено, что инструменты прямого и публичного участия граждан на местном уровне не часто используются на практике. Поэтому этой стране рекомендуется принять четкое законодательство с целью обеспечения применения руководящих принципов участия и установить равные и прозрачные процедуры, которые будут осуществляться местными органами власти в процессе принятия решений.

В целом проведенный анализ законодательных актов и других источников некоторых государств Европы свидетельствует о сложности процесса законодательного совершенствования правового регулирования вопросов внедрения и использования современных инструментов информационного взаимодействия в целях обеспечения участия граждан в процессе принятия решений, даже в тех странах, которые входят в состав Европейского Союза, где принципы демократии и развития местного самоуправления имеют важное значение.

Понятно, что решение аналогичной проблемы в национальном законодательстве Украины будет сложной задачей, но она имеет чрезвычайную актуальность и важность для Украины как страны, избравшей демократический путь развития и интеграции в Евросоюз.

Выводы. В демократических странах в соответствии с положениями международно-правовых документов уделяется пристальное внимание обеспечению привлечения граждан к процессу принятия решений на всех уровнях власти, в том числе и на местном уровне, что очень важно в условиях децентрализации.

С точки зрения реализации принципа субсидиарности демократические государства прилагают значи-



тельные усилия по созданию системы правового регулирования обеспечения применения различных инструментов информационного взаимодействия субъектов местного самоуправления на всех этапах процесса принятия решений с целью создания условий для принятия участия в этих процессах широкого круга граждан.

В развитых демократических странах для обеспечения участия граждан в процессе принятия решений законодательством предусматривается широкое использование таких инструментов информационного взаимодействия, как представление инициатив, проведение консультаций и общественных экспертиз, изучение общественного мнения, опросов и многих других.

Эффективное использование различных инструментов информационного взаимодействия предполагает наличие соответствующих механизмов, подробно регламентирующих права, обязанности и ответственность представителей общины и должностных лиц органов местного самоуправления, что позволяет оптимально учесть интересы общества и обеспечить право каждого гражданина на участие в управлении местными делами.

Опыт стран, которые успешно имплементировали в национальное законодательство положения международно-правовых документов в части участия граждан в управлении местными делами, является полезным и должен быть учтен в процессе совершенствования законодательства Украины и других государств, которые занимаются вопросом повышения эффективности деятельности местного самоуправления.

Список использованной литературы:

1. Европейская хартия местного самоуправления: Хартия, Международный документ от 15.10.1985 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
2. Code of practice on consultation with the interested public in procedures of adopting laws, other regulations and acts (Zagreb, 21 November 2009) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://int.uzuvrh.hr/userfiles/file/code%20of%20practice%20on%20consultation-croatia.pdf>.
3. Пропозиції щодо запровадження методики консультацій з громадськістю при розробці урядових документів (Прага, 29 червня 2007 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступа : www.mvcr.cz/konzultace.
4. Standards of Public Participation (2008; adopted by the Austrian Council of Ministers on 2 July 2008) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.partizipation.at/fileadmin/media_data/Downloads/Standards_OeB/oebs_standards_engl_finale_web.pdf.
5. HM Government. The Code of Practice on Consultation. – 2008. – URL : https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/100807/file47158.pdf.
6. Joint Rules of Procedure of the Federal Ministries (Federal Government and the German Bundestag). – URL : http://www.bmi.bund.de/cae/servlet/contentblob/150474/publicationFile/13399/Moderner_Staat_-_Moderne_Id_23340_de.pdf.
7. Прозрачность в принятии решений в сфере государственного управления : Закон Румынии № 52 от 21.01.2003. – Официальный бюллетень. – 2003. – № 70.
8. Act CXXXI of 2010 On Public Participation in Developing Legislation. – URL : http://www.regulatelobbying.com/images/Hungary_New_2011_act_on_public_participation_in_developing_legislation.docx.
9. The Rulebook on conducting of the consultations in drafting of the legal regulations in Bosnia and Herzegovina 07.09.2006. – Official Gazette of BiH. – № 81/06. – URL : http://www.mpr.gov.ba/web_dokumenti/Pravilnik%20za%20konsultacije%20en.pdf.
10. Local Democracy in Montenegro: CPL(19)4. – Strasbourg. – 5 October 2010. – 19th Plenary session. URL : <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1686777&Site=CM&direct=true>.
11. Additional Protocol to the European Charter of Local Self-Government on the right to participate in the affairs of a local authority. – URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentd=090000168008482a>.
12. Local democracy in Ireland: Recommendation 342 (2013). – Strasbourg. – 29-31 October 2013. – 25th Plenary session. – URL : <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jspp=&id=2121929&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranetDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true>.
13. Local democracy in «the former Yugoslav Republic of Macedonia»: Recommendation 329 (2012). – Strasbourg. – 16-18 October 2012. – 23rd Plenary session. – URL: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jspp=&id=1991943&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864&direct=true>.



ФЕНОМЕН АБСОЛЮТНОЙ ВИКТИМНОСТИ ПАЦИЕНТА В УКРАИНЕ

Светлана ДУТЧАК,
соискатель

Научно-исследовательского института изучения проблем
преступности имени академика В.В. Сташиса
Национальной академии правовых наук Украины

Summary

In the article are considered the main issues existing in the doctrine on the problem of patients' victimity and victims of crime in general. There are analyzed the scientific approaches on the research of victims' feeling of guilt, and are investigated the government attitude to human and evaluation of crime from the standpoint of social relationship to the victim of crime. It is made a legal analysis of legislative provision that regulate the issues of designation the status of criminal offenses victim in the criminal justice process. There is justified and proved the patients victimity towards the doctor and the whole medical sphere in general.

Key words: victimity, patient, victim, crime, human rights, life, health, victim of crime.

Аннотация

Рассматриваются основные проблемные вопросы, существующие в доктрине, относительно вопроса виктимности пациентов и жертв преступлений в целом. Анализируются научные подходы относительно исследования вины жертвы преступления, а также исследуется отношение государства к человеку и оценки преступления с позиций социального отношения к жертве преступления. Сделан правовой анализ законодательных норм, которые регулируют вопросы присвоения статуса потерпевшего от уголовного правонарушения в уголовном судопроизводстве. Обоснована и доказана виктимность пациента по отношению к врачу вообще и всей медицинской сфере в целом.

Ключевые слова: виктимность, пациент, потерпевший, преступление, права человека, жизнь, здоровье, жертва преступления.

Постановка проблемы. В то время как гуманистическая парадигма современных правовых систем определяет наивысшей ценностью человека, проблематике пребывания человека в состоянии жертвы преступления (в девиантологии, криминологии, криминальной психологии), особенно эмоциональному состоянию пребывания в качестве потерпевшего, уделяется слишком мало внимания.

Актуальность темы исследования подтверждается степенью нераскрытости темы, так как на данный момент в украинской доктрине права практически нет ни одной фундаментальной работы по вопросам исследования виктимности пациента по уголовному законодательству Украины.

Состояние исследования. Подходы к институту пострадавшего в уголовном праве Украины и вопрос виктимности пациентов в частности освещались многими как отечественными, так и зарубежными учеными. Среди них следует выделить таких как: М.В. Сенаторов [17;18], В.А. Туляков [20; 21], А.Н. Джужа [5–7], Е.М. Моисеев [5; 6], В.П. Тихий [19], А.А. Музыка [13] и др.

Целью и задачей статьи является исследование применения в Украине уголовного и уголовно-процессуально-

го законодательства при квалификации участников криминального процесса, распределении их участия в процессе, а также вопросов соотношения виктимности с целенаправленными действиями потерпевшего, направленными на наступление неблагоприятных для него последствий.

Изложение основного материала. Современное понимание причин и течений состояний жертвы преступления и потерпевшего находится на уровне, ограниченном четырьмя базовыми элементами состава преступления в целом. В условиях социальных конфликтов отношение государства к человеку и оценка преступления с позиций социального отношения к жертве преступления выходит на первый план, что отмечает В.А. Туляков [23, с. 109], приводя при этом иерархию потребностей, которая должна быть учтена современной доктриной уголовного права – это «потребности потерпевшего, третьих лиц, государства, международной общественности», которые не выходят на первый план.

Значимость исследований и постоянной модернизации подходов к институту пострадавшего в уголовном праве Украины описывается М.В. Сенаторовым [18, с. 109] и другими [21, с. 13–15; 5, с. 51], института жертвы преступле-

ния – В.А. Туляковым [20, с. 105] и другими [17, с. 116–118; 6, с. 84; 7, с. 206; 14, с. 107–111], но необходимость актуализации их в уголовном праве лишь сейчас обращает к себе внимание научной общественности. [2, с. 225–228; 19, с. 217–220; 13, с. 104–109.]

М.В. Сенаторов, исследующий институт потерпевшего в уголовном праве, утверждает: «Потерпевший от преступления – это социальный субъект (физическое или юридическое лицо, государство, другое социальное образование или общество в целом), благо, праву или интересам которого, что находятся под охраной уголовного закона, преступлением причиняется вред или создается угроза такового. Понятие «пострадавший от преступления» следует отличать от понятий «потерпевший как субъект уголовного судопроизводства» и «жертва преступления» [18, с. 203]. По-нашему мнению, такое определение потерпевшего от преступления вполне соотносится с общим представлением, что сформировалось в доктрине права и обосновано объективными характеристиками лица, которому причиняется вред.

На уровне УК Украины понятие «потерпевший» не определено. Но ведь на доктринальном уровне «в структуре объекта преступления пострадавший



является одним из участников, охраняемых уголовным законом общественных отношений, на которые совершается посягательство» [18, с. 208].

В уголовном судопроизводстве пострадавший от уголовного правонарушения описывается положениями УПК Украины: ч. 1 ст. 55 как «физическое лицо, которому уголовным правонарушением причинен моральный, физический или имущественный вред, а также юридическое лицо, которому уголовным правонарушением причинен имущественный вред» [12], и ч. 5 ст. 54 как «лицо, которое не является заявителем, но которому уголовным правонарушением нанесен ущерб, вследствие чего им, после начала уголовного производства, подано заявление о привлечении его к производству как потерпевшего».

Поэтому с позиций оценки науки уголовного права, по-нашему мнению, необходимо рассматривать «пациента» и как жертву преступления, что первично для оценки реалий преступности деяния, и как потерпевшего, характеристики которого, как процессуальной единицы, являются непосредственно связанными с жертвой, но производными относительно уголовной ситуации.

Цивилизованный мир, действуя в парадигме прав человека, Европейской хартии защиты прав пациентов [8], декларирует неукоснительное соблюдение диалога между врачом и пациентом, или лица, принимающего решения в случае неспособности последнего, направленные на достижение совместного решения по лечению. Такой подход к определению субъектов прав довольно обоснованный и согласуется с общими подходами к осуществлению личных неимущественных прав субъектами таких прав. Рассматривая право пациента на получение медицинской помощи надлежащего качества, безусловно, необходимо исследовать вопрос характера этих прав. Исходя из общих подходов, эти права следует относить к личным неимущественным правам физического лица, то есть абсолютным субъективным правам, которые принадлежат каждому физическому лицу, неотделимо от него, не имеют экономического смысла, имеют свойство индивидуализации лица, которое возникает у него с рождения (или по закону) и принадлежит ему пожизненно. А значит, любое нарушение такого личного

неимущественного права считается нарушением прав пациента, но следует отметить, что не любое подобное нарушение приведет к наступлению уголовной ответственности.

Не вызывает сомнения, что в отношениях «врач-пациент», независимо от собственной образованности и волевых качеств, пациент находится в зависимости от превышающих знания пациента в области лечения решений врача. Одним из важных компонентов решения данного противоречия выступает принцип «добровольного согласия», которым руководствуется современная медицина.

Согласно абз. 1 и 2 ст. 5 Конвенции о защите прав и достоинств человека, в связи с использованием достижений биологии и медицины, принцип добровольного согласия заключается в следующем: «Любое вмешательство в сферу здоровья может осуществляться только после добровольного и сознательного согласия на него соответствующего лица. Такому лицу заранее предоставляется соответствующая информация о цели и характере вмешательства, а также о его последствиях и рисках».

Очевидно, что пациент, или лицо, принимающее решение за него, в случае неспособности пациента самостоятельно принимать решения по разным причинам, должны в полной мере доверять позиции врача, которая высказывается им пациенту по поводу лечения. То есть очевидно, что пациент (или ответственное за него лицо) может принимать решения на основании доверия врачу, а также собственных убеждений в правильности избрания врачом того или иного лечения. То есть «информированное согласие» носит достаточно относительный характер, ведь пациент в большинстве случаев априори доверяет врачу, соглашаясь на предложенное лечение без критического осмысления, реже – на основании альтернативных консультаций.

А значит, исследуя вопрос «информированного согласия», или «молчаливого согласия», в случае оказания экстренной медицинской помощи логичен факт осознания лицом необходимости получения медицинской помощи при определенных сложившихся обстоятельствах, а также следует принимать во внимание вероятность наступления негативных последствий для пациента

в случае предоставления ему мер медицинского характера. Поэтому при установлении факта виктимности пациента в тех или иных обстоятельствах предметом доказывания для обвинения должен служить вопрос о возможности врача действовать в конкретной ситуации иным образом.

Трудно в полной мере согласиться с позицией о том, что прошли «времена, когда пациент видел в представителе медицинской профессии если не Бога, то, по крайней мере, его помощника или заместителя, а в обществе господствовало мнение об исключительности и непогрешимости медицинских работников, об их доброте и благородстве, о высокой морали» [4, с. 13]. Для стран христианского мира, где парадигма христианского вероучения содержит ряд положений, которые касаются исключительно воле Всевышнего о состоянии здоровья человека, даже на уровне генетической памяти, человек, а тем более человек верующий, свои надежды на выздоровление, прежде всего, обращает к Богу.

Итак, врач в сознании христианина – посредник, которому поручено божью миссию – лечить, спасать жизни. Генетическая память (психологическое определение) человека (которую, в частности, К.Г. Юнг называл коллективным подсознательным) [24, с. 76] формируется тысячелетиями. И поэтому неудивительно, что каждый из потомков верующих христиан, даже если таким сам не является, «а ргіогі» доверяет врачу, веруя в его высшую миссию. Это плюс, ведь минимизируется сопротивление больного при назначении лечения, но и минус – ведь со стороны больного отсутствует критика, и он согласен со всем, что делает или рекомендует делать врач.

Безусловно, такое отношение пациента-христианина не согласуется с существующими в доктрине права эмпирическими, дедуктивными, индуктивными, субъективными и теориями, которые опровергают существование Бога и возлагают на человека, как высшее и разумное существо, право самостоятельно принимать решения и нести ответственность за свои решения и действия. Безусловно, предоставление согласия на получение лечения является прямым действием физического лица, призванным к наступлению соот-



ветствующих последствий, и только от квалификации врача зависит эффективность лечебных мероприятий.

Возвращаясь к доктрине, следует подчеркнуть, что описанный феномен априорного доверия к врачу со стороны пациента, бесспорно, является одним из важнейших факторов влияния на виктимность пациента по отношению к медицине вообще, включая фармакологию. В подтверждение этой позиции приведем следующие научные подходы классиков виктимологии.

Д.В. Ривман считал, что виктимность лица является объективной возможностью каждого стать жертвой преступления, в зависимости от особых ситуаций. [15, с. 14] Итак, исходя из позиции Д.В. Ривмана, виктимность присуща каждому человеку, но она субъективна для каждого: в зависимости от ситуации одни могут становиться жертвой, а другие – нет. Впрочем, по мере пораженности болезнью пациент изначально физически находится в зависимости от действий врача, и психически – в состоянии доверия к нему. Эти два фактора сами по себе уже являются дополнительными характеристиками обстоятельств, которые отличают жертву других преступлений от жертвы преступлений медицинских.

Таким образом, пациенты, в отличие от других групп, первично наделены определенной объективной для своей группы виктимностью – физической и психической зависимостью от решений и действий врача.

Но это не исключает и индивидуальных особенностей пациента, которые также влияют на его виктимность. Так, Л. Ильина определяет виктимность как «особое свойство потерпевшего при определенных обстоятельствах становиться жертвой преступления» [9, с. 119], включая в предмет уголовной виктимологии, прежде всего, «... изучение лиц, пострадавших (в том числе и погибших) вследствие преступления, их личные свойства, которые находятся в той или иной связи с совершенным преступлением, взаимосвязи потерпевшего с обвиняемым, а также исследования криминологических ситуаций». Итак, виктимность как явление, хотя и является в полной мере объективной, но носит довольно относительный характер, который зависит не только от ситуации. Если детально

проанализировать это утверждение, то Л.В. Ильина фактически сводит возможность изучения жертвы преступления к персональному ее наблюдению в качестве потерпевшего, минимизируя абстрактную, философскую возможность оценки человека как потенциальной жертвы. С этим довольно трудно согласиться, ведь само состояние потерпевшего или, как аналогия особой виктимности, – малолетнего и беспомощного лица, наделяет его первичными характеристиками виктимности.

Очевидно, говоря об «особом свойстве», цитируемый автор считает виктимность в целом девиацией. Впрочем, по Э. Гидденсу, «что считать отклонением, зависит от времени и места; поведение, «нормальное» при одном наборе культурных установок, будет расценено как «такое, что отклоняется», при другом» [3, с. 105], то есть девиантное. Здесь уместно привести позицию М.В. Сенаторова касательно определения факультативных признаков объективной стороны состава преступления – обстоятельств, которые влияют на оценку виктимности потерпевшего, или образуют такую: «Обстоятельства, связанные с потерпевшим, – это ситуационные факторы на стороне потерпевшего, при которых совершается общественно опасное деяние и (или) наступают общественно опасные последствия» [18, с. 203–204]. Но определение «факторы на стороне потерпевшего» также неодинаково влияют на потерпевшего. Например, при определении таких факторов следует исходить из того, что, как отмечает В.Я. Рыбальская, виктимность является «совокупностью стабильных типичных социальных и социально-психологических свойств личности, повышающих ее способность стать жертвой преступления» [16, с. 33]. Но само пребывание в зависимости от решений и действий врача и является той типичной ситуацией, которой наделен каждый пациент, следовательно, является объективными характеристиками его виктимности. Субъективными же признаками виктимности пациента будут его психические, физические, социальные и другие свойства, а также его особое, всегда уникальное для каждого человека, состояние.

Если исходить из определения уголовной виктимности, предоставлен-

ного В.А. Туляковым, – отклонение от норм безопасного поведения [22, с. 13], которое в сочетании с преступностью образует «верхсистему, в которой указанные открытые гомеостатические системы обмениваются друг с другом веществом, информацией и энергией на вещественном, энергетическом и информативно-регулятивном уровнях» [22, с. 4], элементарная первичная виктимность пациента через «доверие», в случае совершения в отношении него неосторожного преступления, фактически роли не играет. Впрочем, в случае совершения умышленного медицинского преступления та же виктимность и образует эффект «привлечения» криминальности, и возникает именно тот случай, когда она с латентной, но общей, переходит в открытую, но эвентуальную виктимность.

Впрочем, играет ли важную роль сознательное согласие пациента в его виктимизации в случае совершения преступления по отношению к нему медицинским работником, или, наоборот, она может стать весомой преградой на пути превращения его в жертву медицинского преступления? Именно здесь, по-видимому, границей селекции «пациент – жертва преступления» и «пациент – потерпевший от преступления» могут возникать не только признаки жертвы и потерпевшего, но и те обстоятельства, которые влияют на факторы, в частности в медицинской сфере.

Так, обстоятельствами, которые влияют на уголовную ответственность, М.В. Сенаторов определяет «ситуационные факторы» потерпевшего: «В зависимости от того, с каким объективным признаком преступления они взаимодействуют, выделяются: обстоятельства, которые взаимодействуют с общественно опасным деянием (1), и обстоятельства, которые способствуют развитию причинной связи, обуславливая наступления общественно опасных последствий (2)» [18, с. 203–204]. Следовательно, такие факторы могут существовать как до, так и во время совершенного общественно опасного деяния, влияя на развитие преступления.

С точки зрения виктимности пациента – его способности стать жертвой преступления – также могут выделяться, как уже подчеркивалось выше (по определению В.А. Тулякова), его



отклонения от норм безопасного поведения.

Но, в отличие от всех других видов преступлений, именно нарушения прав пациентов в широком смысле являются той группой преступлений, жертвы которых доверяют врачу. Такая вера, прежде всего, обусловлена на уровне генетической – религиозной веры в порядочность врача и его божественное предназначение спасти здоровье и жизнь.

Кроме того, в отношениях «врач-пациент» физиологическая зависимость пациента от врача также выступает отдельным фактором, влияющим на виктимность. Такая зависимость относится к субъективным факторам, но она отрицательно влияет на оценку пациентом реальных обстоятельств угрозы совершения преступления относительно него, ведь может подавлять или аннулировать уровень контроля.

Таким образом, следует выделить два уровня виктимности пациента:

1) первичную виктимность (перевиктимность) как групповой признак [20, с. 180] жертв медицинских преступлений (объективную, групповую виктимность), как объективную способность любого пациента стать жертвой медицинского преступления;

2) виктимность в общем смысле – способность конкретного лица стать жертвой преступления. Но для медицинского преступления такая виктимность вряд ли имеет значение.

Соответственно, факторы виктимности могут делиться на объективные (в частности – доверие к врачу и зависимость) и субъективные (физические и психические страдания (боль, страх, шок), вызванные ими другие эмоциональные состояния и т.д.).

Итак, можно констатировать, что феноменальность виктимности пациентов заключается в том, что любой пациент наделен виктимностью по отношению к врачу вообще и всей медицинской сфере в целом из-за доверия к врачу и физической или психической зависимости.

Однако с утверждением, что все пациенты виктимны по отношению к врачу или медицинской сферы в целом, можно было бы поспорить, ведь как исключение из группы «первично виктимных» могут быть выделены профессионально-образованные

пациенты. К таким можно было бы отнести сознательных (таких, что во время лечения не теряют сознательного контроля) пациентов-врачей, и пациентов смежных профессий: профессиональных биологов, микробиологов, физиологов, а также пациентов, которые близки к указанным специалистам. Профессиональный контроль за деятельностью и назначением лечения при таких условиях, при профессионализме пациента или его близкого человека, должны снижать первичную виктимность пациента или вообще ее минимизировать.

Но, как правило, знания медика или иного родственного специалиста о симптоматике, состоянии, течении болезни несут не только повышенный контроль за работой врача, чем вызывают волнения последнего, что может привести к ошибке, а и сопровождаются отрицательным эмоциональным состоянием, которое лишь повышает их уровень виктимности именно благодаря субъективным признакам таких пациентов.

Выводы.

На основании проведенного анализа можно прийти к следующим выводам. Виктимность, как явление в полной мере объективное, носит, однако, довольно относительный характер, который зависит не только от ситуации, но и от ряда других факторов. Возможность изучения жертвы преступления до персонального ее наблюдения в качестве потерпевшего, с минимизацией абстрактной, философской возможности оценки человека как потенциальной жертвы, не представляется возможным, ведь само состояние потерпевшего, или, например, как аналогия с особой виктимностью, – малолетнего и беспомощного лица, наделяет ее первичными характеристиками виктимности.

Доказывается, что пребывание в зависимости от решений и действий врача является объективными характеристиками виктимности пациента. Субъективными же признаками виктимности пациента являются его психические, физические, социальные и другие свойства, а также его особое, всегда уникальное для каждого человека, состояние.

Утверждается, что в случае совершения умышленного преступления в медицинской сфере виктимность об-

разует эффект «привлечения» криминальности, и возникает именно тот случай, когда она с латентной, но общей, переходит в открытую, но эвентуальную виктимность.

Обосновано, что с точки зрения виктимности пациента – его способности стать жертвой преступления – также могут выделяться его отклонения от норм безопасного поведения, но, в отличие от всех других видов преступлений, именно нарушения прав пациентов, в широком смысле, являются той группой преступлений, жертвы которых наделены доверием к врачу, потенциальному причинителю вреда.

Предложено разделять факторы виктимности на объективные (в частности, доверие к врачу и зависимость) и субъективные (физические и психические страдания (боль, страх, шок), вызванные ими другие эмоциональные состояния и т.д.). Феноменальность виктимности пациентов заключается в том, что любой пациент наделен виктимностью по отношению к врачу и всей медицинской сфере в целом из-за доверия к врачу и физической или психической зависимости.

Список использованной литературы:

1. European Charter of Patients Rights. 15/11/2002 // European Commission Public health [Electronic resource]. – Mode of access : http://ec.europa.eu/health/ph_overview/co_operation/mobility/docs/health_services_co108_en.pdf.
2. Борисов В.И. Потерпевший от преступления как социальный субъект уголовно-правовой охраны / В.И. Борисов // Социальная функция уголовного права: проблемы научного обеспечения, законодательства и правоприменения: материалы междунар. научно-практической конф., 12-13 октября 2016 / редкол. : В.Я.Таций (глав. ред.), В.И. Борисов (зам. глав. ред.) и др. – М. : Право, 2016. – 564 с.
3. Гиддэнс Э. Социология / Э. Гиддэнс. – М. : Эдиториал УРСС, 1999. – 704 с.
4. Гладун С. Жалоба пациента: правовые основания и порядок рассмотрения / С. Гладун // Медицинское право. – 2014. – № 1(13). – С. 11–18.
5. Джужа А.Н., Моисеев Е.М. Проблема потерпевшего от преступления



(криминологический и психологический аспект). – М. : Рус. акад. внутр. дел, 1994. – 51 с.

6. Джужа А.Н., Моисеев Е.М. Проблемы криминальной виктимологии (криминологический, психологический и пенитенциарные аспекты): Монография. – М. : НПО «Юрист». – Нац. акад. внутр. дел Украины, 1998. – 84 с.

7. Джужа А.Н. Криминологическая виктимология: учебное пособие / Под общ. ред. О.М. Джужы. – Киев : Атика, 2006. – 352 с.

8. Европейская социальная хартия от 3 мая 1996 // Официальный сайт Верховной Рады Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_062.

9. Ильина Л.В. Уголовно-процессуальное значение ВИКТИМОЛОГИЯ / Л.В. Ильина // Правоведение. – 1975. – № 3. – С. 1119–123.

10. Закон Украины от 28 июня 1996 № 254к / 96-ВР // Ведомости Верховной Рады Украины (ВВР), 1996, № 30, ст. 141 / Официальный сайт Верховной Рады Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

11. Закон Украины от 5 апреля 2001 № 2341-III // Ведомости Верховной Рады Украины (ВВР), 2001, № 25-26, ст. 131 / Официальный сайт Верховной Рады Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.

12. Уголовный процессуальный кодекс Украины // Ведомости Верховной Рады Украины (ВВР). – 2013. – № 9-10, № 11-12, № 13. – Ст. 88.

13. Музыка А.А. Компенсационная функция уголовного права / А.А. Музыка // Социальная функция уголовного права: проблемы научного обеспечения, законотворчества и правоприменения: материалы междунар. научно-практической. конф., 12-13 октября 2016 / редкол.: В.Я. Таций (глав. ред.), В.И. Борисов (зам. глав. ред.) и др. – М. : Право, 2016. – 564 с.

14. Пищенко Г., Минченко С. Виктимологические аспекты негативных социальных явлений связанных с преступностью / Г. Пищенко // Право Украины. – 2006. – № 5. – С. 107-111.

15. Ривман Д.В. Виктимологические факторы и профилактика преступлений / Д.В. Ривман. – Л. : Изд-во

высшего политического училища МВД СССР, 1975. – 153 с.

16. Рыбальская В.Я. Виктимологические исследования в системе криминологического разработки проблем профилактики преступлений несовершеннолетних / В.Я. Рыбальская // Вопросы борьбы с преступностью. – Вып. 33. – М. : Юрид. лит., 1980. – С. 33.

17. Сенаторов М.В. Вопрос виктимологической характеристики и предупреждения преступности несовершеннолетних / М.В. Сенаторов // Вопросы борьбы с преступностью. Сборник научных трудов. – Вып. 8. – М. : Право, 2004.

18. Сенаторов М.В. Потерпевший от преступления в уголовном праве / М.В. Сенаторов ; под научной редакцией доктора юридических наук, профессора, академика Академии правовых наук Украины В. И. Борисова. – М. : Право, 2006. – 208 с.

19. Тихий В.П. Безопасность человека и его уголовно-правовое обеспечение / В.П. Тий // Социальная функция уголовного права: проблемы научного обеспечения, законотворчества и правоприменения: материалы междунар. научно-практической. конф., 12-13 октября 2016 / редкол. : В.Я. Таций (глав. ред.), В.И. Борисов (зам. глав. ред.) и др. – М. : Право, 2016. – 564 с.

20. Туляков В.А. Виктимология (социальные и криминологические проблемы) / В.А. Туляков. – Одесса : Юрид. л-ра, 2000. – 336 с.

21. Туляков В.А. Уголовный кодекс для потерпевших / В.А. Туляков // Новейшие научные исследования государства и права. – 2011: сб. науч. работ. / Под ред. С.В. Кивалова, В.А. Тулякова, А.В. Козаченко. – Николаев : Илион, 2011. – Т. 1.

22. Туляков В.А. Учение о жертве преступления социально-правовые основы [Текст] : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 Уголовное право. Криминология. Уголовно-исполнительное право / В.А. Туляков. – Одесса : Б. и., 2001. – 36 с.

23. Туляков В.А. Действие уголовного права в контексте доктринальных и социальных изменений / В.А. Туляков // Вестник Южного регионального центра Национальной академии правовых наук Украины. – Одесса, 2014. – №2. – С. 108–117.

24. Узланер Д.А. Эволюция взглядов К.Г. Юнга на христианство и фе-

номен национал-социализма / Д.А. Узланер // Вестник Московского университета. Сер. 7. Философия. – М. : МГУ имени М. В. Ломоносова, 2007. – № 3. – С. 76–96.



ВЛИЯНИЕ РЕЛИГИОЗНОЙ ДОКТРИНЫ НА ПРОЦЕСС ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВОГО ОСНОВАНИЯ ЕВРОПЕЙСКОЙ МЕЖГОСУДАРСТВЕННОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Анна ЕРМАКОВА,

кандидат философских наук, доцент кафедры истории и теории государства и права
Межрегиональной Академии управления персоналом

Summary

The basic historical conditions for the formation of religious doctrines within the Christian faith were determined. It was established that the church proclaiming the need for unity of Europe did not object to the existence of nation states. The conclusion regarding the desire of the church to subject the political power in the states of Europe and thereby establish unity of management methods was proved. Such methods were based on the principles of Catholic religious doctrine and dogma. The content culturological integration processes in the environment, particularly in science and art was disclosed. It was identified their impact on integration and mutual penetration of ideas of humanistic orientation into the European consciousness.

Key words: religious doctrine, integration processes, rule of law, right understanding, national legal system.

Аннотация

Раскрыты основные исторические условия для формирования религиозной доктрины в рамках христианского вероучения. Установлено, что церковь, провозглашая необходимость единства Европы, не возражала относительно существования национальных государств. Сделан вывод относительно стремление церкви подчинить политическую власть в государствах Европы и тем самым установить Единство способов управления. Такие способы должны были основываться на принципах религиозного учения и католических догматов. Раскрыто содержание интеграционных процессов в культурологической среде и, в частности, в области науки и искусства. Определено их влияние на интеграцию и взаимное проникновение идей гуманистической направленности в общеевропейское сознание.

Ключевые слова: религиозная доктрина, интеграционные процессы, нормы права, право понимание, национальные правовые системы.

Постановка проблемы. При рассмотрении истоков европейской интеграции чаще всего внимание исследователей останавливается на XX в. На самом деле для целей таких исследований достаточным является тот факт, что именно послевоенная Европа поняла необходимость интеграции и консолидации усилий на пути преодоления последствий войны. Однако, анализируя механизм интеграции, те ценности, которые были заложены в основные учредительные документы ЕС, те цели, которые ставили перед собой основатели ЕС, можно прийти к пониманию, что такая потребность в интеграции была ситуативной. Точнее, ситуативным оказалось именно объединение стран, поскольку оно соответствовало объективным социально-экономическим потребностям нескольких государств, удовлетворение которых было возможно исключительно за счет объединения организационных, финансовых, материально-технических и даже политических усилий стран Западной Европы.

Именно территориальность – Западная Европа – при более детальном анализе процесса интеграции позволяет раскрыть чрезвычайно важный аспект – общность цивилизационной

среды, именно за счет которой и стало возможным достичь консенсуса относительно путей и перспектив интеграции. Ни одна другая известная на то время или современная форма межгосударственной интеграции, кроме ЕС, не в состоянии достичь такого уровня взаимопроникновения, поскольку только страны Европы имеют необходимое для этого основания – единственное культурно-историческое пространство и общую систему ценностей. Все это повлияло и на процессы создания единой системы права ЕС, хоть казалось невозможным подчинить национальную волю государств общим интересам интеграционного объединения. В то же время возникает вопрос, в чем первопричины и условия подобного интеграционного успеха, и одним из ответов является наличие общего исторического опыта длительного периода господства католической церкви над светскими национальными государствами Европы.

Степень научной разработки темы. Проблематика влияния религиозного фактора в процессе создания единого цивилизационного измерения, формирования системы общественного право понимания и правосознания, а также интеграционных сдвигов в Европе явля-

ется ключевым в исследованиях таких ученых, как С.С. Аверинцев, А.Г. Браницкий, Ж.М. Кембаев, В.Е. Лейст, Л.А. Луць, В.М. Пастернак и др.

Цель статьи. Целью данной статьи является анализ и раскрытие основных механизмов влияния религиозной доктрины на процесс формирования правового основания европейской интеграции.

Изложение основного материала. Анализируя религиозную доктрину и ее влияние на процессы формирования единого для интегрированной Европы правового поля, следует сделать ряд существенных замечаний:

– во-первых, религиозная доктрина будет нами разбираться в смысле научного (теологического, философского, философско-правового) обоснование догматов христианской веры;

– во-вторых, основной акцент исследования религиозной доктрины христианства будет сделан на исследованиях эпохи Средневековья, т.е. периода, когда католическая церковь и религия были целостными;

– в-третьих, появление протестантских течений незначительно повлияла на религиозную доктрину в смысле необходимости существования объединенной Европы, но существенно из-



менила подходы к формированию ценностных ориентиров, поэтому влияние протестантской доктрины должно анализироваться только в этом контексте;

– в-четвертых, важно понимать, что церковь, провозглашая необходимость единства Европы, не возражала против существования национальных государств, она лишь хотела покорить волю их правителей собственной воле, воле Папы. Это – важное замечание с точки зрения формы интеграции, поскольку в большинстве трактатов Средневековья и позднего периода изображается унитарное образование, которое основано на религиозных нормах. Однако эта унитарность касается системы социальных норм и регуляторов, но не нивелирует национальные различия государств.

Что касается первого замечания, то есть периода формирования религиозной доктрины, то следует объяснить, что теологические и философские попытки оправдать и обосновать превосходство церкви по отношению к светской власти имели место в течение почти всего существования церкви. Но именно эпоха Средневековья и раннего Возрождения позволили на уровне логического построения перейти от «незыблемости истины», которая находилась в христианских текстах, к ее созданию, то есть обоснованию необходимости господства церкви и существования общества на основе регулирующего воздействия религиозных норм. Кроме того, в этот период происходило только становление права как науки и становление правовых традиций, что позволяло заполнять религиозным нормам определенный вакуум общественных регуляторов.

Так, в течение XI–XIV вв., когда сформировалось мощное и более-менее централизованное полинациональное государство – Священная Римская Империя – в Европе происходит активное развитие различных духовных и культурных сфер. Социально-экономические процессы характеризовались определенной устойчивостью, а затем требовали соответствующего импульса для дальнейшего развития. Этот импульс пытались отыскать в развитии науки, и в частности науки философской, которая обосновала дальнейшие направления государства. Однако развитие общей для Европы научной и

культурологической среды привнесло несколько иные особенности в дальнейшем цивилизационное развитие континента. В период XIV–XVI вв. происходит интеграция национальных культур, что дало толчок к интеграции обществ в Европе. Но проблема единства имела существенную преграду на пути к решению – систему ценностей, которая должна быть положена в качестве определяющих принципов развития общества, особенно в общеевропейских масштабах. Происходит ориентация на общую Европу в единую Европу в рамках христианского мира.

Л.А. Луцк отмечает, что интеграционные процессы в культурологической среде и, в частности, в области науки и искусства способствовали интеграции и взаимному проникновению идей гуманистической направленности в общеевропейское сознание. Поэтому, уже начиная с XVI в., то есть с эпохи Возрождения, происходит становление нового концепта системы европейских ценностей. Происходит ориентация на гуманистические ценности, создаются предпосылки для развития философского учения пацифизма и прагматизма. В европейском сознании вплетается оценочный элемент рационального мышления и видения рационального пути развития Европы. При этом католическая церковь сама становится активным лоббистом идеи гуманизма, поскольку в условиях нового общества, которое стало на путь просвещения, церковь пыталась процессы эволюции научной мысли всячески затормозить, а сами результаты эволюции вычеркнуть из сознания новой европейской цивилизации. Поэтому церковь начала создавать необходимые условия для того, чтобы новые идеи всячески сочетались с религиозными догмами и религиозным мировоззрением [5, с. 47–60].

По нашему мнению, на этом этапе становления идеи единой Европы происходят существенные сдвиги со времен Римской Империи, поскольку идея объединения европейских наций выходит за рамки политической плоскости, превращаясь в проблему цивилизационного выбора. Эпоха великих географических открытий и необходимость распространения христианства на другие территории, причем в независимости от их национального или государственного подчинения – все это

стало тем объединяющим стержнем, который позволил церкви существенно повысить уровень своего влияния на процессы в континентальной Европе. Более того, церковь получила возможность создать собственные ячейки на новых территориях, укрепив свое влияние на колониальную политику европейских монархий. Следовательно, фактически христианская церковь пересмотрела свое видение на процесс подчинения ей светской власти, пытаясь подобное воздействие распространить на принципах прагматизма и рационализма.

Доказывая данный тезис, обратимся к трудам А.Г. Браницкого, который утверждает, что только со второй половины VIII в. в Европе начинают противопоставляться Азия и Африка, мир Христианский и мир ислама, что непосредственно связано с арабским вторжением на континент. На рубеже VIII–IX веков империя Каролингов была крупнейшим государством в Западной Европе, что дало основание Сен Симону провозгласить Карла Великого настоящим основателем европейского единства. А. Тойнби утверждал, что Западная цивилизация зародилась в 775 г. Приводя мысли хронистов Карла Великого, которые, действительно, нередко называли его «отцом Европы» или «королем Европы» (Эйнхард, Нитхард и др.), Браницкий А.Г. приходит к выводу, что тогда сформировалось «узкое» понимание границ «Новой Европы»: под «Европой» чаще всего имелась в виду только «Западная Европа», «мир франков». «Европа Каролингов» как идея дожила до середины XX века. В 843 г. был заключен договор об окончательном разделении империи. Данная сделка положила начало существованию трех современных государств: Франции, Германии, Италии. Поэтому их объединение в Европейский Союз означало именно «интеграцию» в первоначальном смысле этого слова – «воссоединение», «восстановление утраченного единства» [2].

Однако в период Средневековья национальные детерминанты государственности в монархиях тех времен не имели достаточной дифференциации, что объяснялось последствиями общих источников происхождения, господством единой религии, существованием единой мощной католической церк-



ви, которая оказывала существенное влияние на монархов. Создание Священной Римской Империи на длительное время сместило акценты в политике церкви относительно влияния на монархов в сторону противостояния с Императором. Церковь и клир поставили целью не подчинение отдельных стран, а подчинение Империи в целом, однако в то время это было слишком сложно. Именно для решения проблемы обоснования первичности и превосходства собственной власти относительно власти светской католическая церковь привлекает ведущих философов и теологов того времени. Поскольку церковь была центром просветительских процессов, создавая и поддерживая университеты, основным направлением которых было как раз исследование теологии, то и основные исследования направлены на обоснование естественности, необходимости и объективности господства именно церкви над государством, а не наоборот.

К моменту падения имперской власти по всей Европе проходили фундаментальные изменения, обусловленные становлением советских национальных государств (прежде всего Франции и Англии) и повсеместным распространением идей Аристотеля (в частности, что светское государство не несет на себе отпечатка человеческого грехопадения и может быть формально местом для счастливой жизни). Влияние идей Аристотеля было настолько огромным, что они начали серьезно угрожать доминированию церкви как в государственной, так и общественной жизни. В этих условиях Фома Аквинский (1225–1274 гг.), сделал попытку приспособить идеи Аристотеля к нуждам церкви. Пытаясь разработать научное обоснование преимущества папской власти, Фома выступил за предоставление существенной автономии национальным государствам, которые начали только что формироваться. По сути, он предлагал папству отказаться от монополии на политическую власть и начать делиться ею со светскими правителями, взяв на себя функцию координатора их деятельности [1].

Однако папство не желало отказываться от абсолютного доминирования и при папе Бонифаций VIII попыталось подчинить своей власти всех светских правителей. Однако политические ам-

биции папства потерпели полный крах. Одной из главных причин этого было то, что широкие массы населения более не поддерживали идею теократической монархии [3].

Вместе с тем появление и популяризация идей Фомы Аквинского стало весомым шагом для церкви в борьбе с появлением лишних националистических настроений в различных европейских монархиях. Он достаточно практично для своего времени ставит вопрос о возможности противоречий человеческого закона и других видов законов. Как быть, если правитель предписывает то, что противоречит естественному закону? Ответ Фомы категоричен: во избежание смуты надо подчиняться и таким предписаниям, поскольку сохранение общественного порядка основывается на господстве и подчинении; не исключено также, что произвольные действия правителя – зло, посланное подданным за грехи, в любом случае сопротивление – грех [4].

Защита интересов папства и устоев феодализма методами схоластики породила определенные трудности. Например, логическое толкование тезиса «всякая власть от Бога» допускало возможность абсолютного права светских феодалов (королей, князей и др.) на управление государством, то есть позволяло обращать этот тезис против политических амбиций Римско-католической церкви. Для укрепления роли церкви и ее контроля над светской властью Фома Аквинский разрабатывает концепт государственной власти, основанной на трех основных принципах или элементах: сущности, формы (происхождения), использования [6].

Так, первый элемент – сущность власти – проявляется в сложившейся упорядоченной модели властно-государственных отношений, целью которых является осуществление должного влияния на общественные процессы с целью упорядочения жизни общества способом, который является наиболее приемлемым с точки зрения установленного божественного порядка. Понятно, что такой порядок установлен Богом. Таким образом, по своей изначальной сути властью является «божественное установление». Поэтому она – неизменно добрая, всегда благодатная. Конкретные же способы ее про-

исхождения (точнее, завладения ею), те или иные формы ее конституирования, инструменты и механизмы могут иногда быть несправедливыми. Фома Аквинский не исключает и ситуаций, при которых использование государственной власти вырождается в злоупотребление ею [6].

Интересно, что сущность власти идет перед происхождением власти, но Фома Аквинский закладывает здесь чрезвычайно важный аспект соотношения религии и права, религии и государства. Сущность власти – это императив и данность, что имеет Божественную, а следовательно, объективную природу. Понятно, что источником такой сущности является Божественное начало. Но это речь о власти как совокупности инструментов по управлению социумом. Если же говорить о государственной власти, то Фома Аквинский понимает, что Божественная власть должна воплощаться в определенных институтах или олицетворяться в определенных монархах. Поэтому происхождением права он считает деятельность монарха или иного института государственной власти.

Воля монарха является производной от воли Бога, но именно воля монарха формирует нормы и правила поведения. При этом они объективно должны совпадать с теми детерминантами, которые выдвигает на первое место религия и церковь.

Что же касается использования государственной власти, то этот процесс Фома Аквинский рассматривает как волю лица и волю социума, а это значит, что они сами несут ответственность за правильность распоряжения теми социальными нормами, которые регулируют общественные отношения и были провозглашены монархом в качестве ограничений и стандартов поведения.

Итак, возникает ситуация, при которой, если произвол правителей по отношению к подданным и не одобряется церковью, но и не вызывает никаких последствий, то, согласно учению Фомы, иначе обстоит дело при произвольных действиях власти, противоречащих божественному закону по отношению к самой церкви. Когда произвол правителя направляется против церкви и ее учения, правителю нельзя повиноваться; в таких случаях церковь может



сместить тирана, его же подданные освобождаются от присяги. Тезис о верховенстве божественных (а по сути – церковных) законов использовался Фомой Аквинским для обоснования теократических притязаний католической церкви. Учение Фомы Аквинского о государственной власти давало тонкое обоснование теократическим теориям объединения католического мира вокруг единого церковного центра. Как указано, светские правители, ссылаясь на священное писание, нередко отрицали правомерность попыток церкви ограничить их власть или судить о ее законности. Фома Аквинский стремился опровергнуть эти ссылки своим учением об элементах власти [4].

Интересно, что Фома Аквинский обосновывает институт узурпации власти и отмечает негативные последствия от тирании, поскольку правитель, слишком злоупотребляющий полномочиями и властью, является греховным, ибо он идет против воли Божией, ведь Бог не может создать ложные законы и правила, создать такие законы, которые ухудшают положение его прихожан. Поэтому тирания – это даже не столько негативное социальное явление, сколько неправильное, ошибочное, греховное и преступное понимание монаршей власти.

Фома Аквинский уделяет значительное внимание проблемам этического обоснования права и власти, как государственной, так и церковной. Поэтому его влияние на аксиологическое измерение современного европейского права неопределимо, поскольку его этические детерминанты стали исходными для дальнейшего исследования и совершенствования морально-этического централизма церкви.

Так, в частности, В.М. Пастернак приходит к выводу, что средневековые государства и государства более поздних периодов развития Европы пришли в своем развитии к определенным выводам о том, что упорядочение общественных процессов должно происходить на разных уровнях. Одним из таких является уровень социума, другим – уровень общественного сознания. Государство может влиять на общественное сознание, но в силу специфики религиозных норм, учений и вообще религии как социального явления именно церковь способна бо-

лее эффективно формировать определенную систему морально-этических ценностей. При этом такая система закладывает нравственные ориентиры в процессе практического осуществления лицами собственных поступков и выбора ими модели поведения при реализации своих прав и соблюдения личных интересов [7].

Но при этом следует учитывать и объективность существования различных сфер, которые регулируются церковью и государством: духовного и материального мира. Это не означает никоим образом, что церковь не признает, отрицает или противостоит государству в его попытках регулировать способ поведения личности, религиозные отношения или условия и границы функционирования церкви как социального института. Но церковь не должна и подменять собой государственные институты или нормы права в тех сферах, в которых она получает господствующее положение (духовный мир человека). Хотя существует и обратная сторона соотношения канонического и светского правового регулирования и правопонимания – фундаментализация веры, экстремизм и религиозная нетерпимость, что является следствием недопустимости существования другого Бога, кроме того, что есть в христианской религии. В этом контексте государство выступает в качестве защитника общественного строя, порядка и благосостояния путем установления правового регулирования, ориентированного на терпимость и допустимость существования различных религий. Поскольку это является следствием соблюдения государством права человека на вероисповедание. Обычно для Фомы Аквинского подобные тезисы были неприемлемыми, но заложенные в его учении императивы и принципы организации общественного порядка на принципах христианской морали и этики эволюционировали именно таким образом. То есть религиозные нормы превратились из чисто жестких догматов во внутренне индивидуальные ограничения, сдерживания, детерминанты поведения. Религиозные нормы стали фактически системой ценностей человека и общества.

Выводы. Таким образом, суммируя влияние религиозной доктрины на идеи европейского объединения и на

систему принципов, которые были положены в основу создания национальных правовых системы в европейских странах, следует отметить следующее:

1) во-первых, развитие философско-теологических исследований было направлено таким образом, чтобы не просто обосновать превосходство религиозной власти над светской, а продемонстрировать, что подчинение государства церкви является единой возможной формой существования первой;

2) во-вторых, интеграционные процессы в Европе стали возможными как раз благодаря единству религиозного понимания и правопонимания, что стало возможным вследствие распространения религиозной доктрины, введения ее в основу христианского учения. Это позволило создать единую систему цивилизационных ценностей, на которых основывались все интеграционные процессы в Европе;

3) в-третьих, религиозная доктрина обусловила единство философско-правового континуума исследования проблемы государства. Это привело к тому, что в европейском обществе были созданы единые границы правосознания и правопонимания.

Итак, религиозная доктрина и ее благоустройство, создание единых комплексных детерминант и принципов развития, которые были заложены в эпоху Средневековья, определила возможность развития национальных стран на европейском континенте по единому вектору. Природа такого единства, общности и стремления к интеграции состоит в том, что религиозная доктрина повлияла на формирование системы цивилизационных ценностей, которые впоследствии легли в основу создания системы регуляторов общественных процессов.

Список использованной литературы:

1. Аверинцев С.С. Символика раннего Средневековья: (к постановке вопроса) / С.С. Аверинцев // Семиотика и художественное творчество. – М., 1977. – С. 323.

2. Браницкий А.Г. История объединения Европы с древнейших времен до современности / А.Г. Браницкий. – Саарбрюкен ФРГ: LAP, 2011. – 687 с.



3. Кембаев Ж.М. Правовые аспекты эволюции идеи единой Европы / Ж.М. Кембаев // Право и политика. – 2011. – № 10. – С. 1713–1732.

4. История политических и правовых учений ; под ред. О.Э. Лейста. – М. : Зерцало, 2006. – 568 с.

5. Луць Л.А. Європейські міждержавні правові системи: загальнотеоретична характеристика : дис. д-ра ю. н. ; спеціальність – 12.00.01 / Л.А. Луць – Л. : Львівський національний ун-т ім. Івана Франка, 2004. – 448 с.

6. Нерсесянц В.С. История политических и правовых учений: учебник для вузов / В.С. Нерсесянц ; [4-е изд., перераб. и доп.]. – М. : Норма, 2004. – 944 с.

7. Пастернак В.М. Християнські засади позитивного права: теоретичні аспекти : дис. к. ю. н.; спеціальність – 12.00.01 / В.М. Пастернак. – Л. : Нац. ун-т «Львів. Політехніка», 2013. – 203 с.

К ИССЛЕДОВАНИЮ ЗАДАНИЙ И ПОЛНОМОЧИЙ ДЕПАРТАМЕНТА ЗАЩИТЫ ЭКОНОМИКИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ УКРАИНЫ В ПРИОРИТЕТНЫХ ОТРАСЛЯХ (АГРОПРОМЫШЛЕННЫЙ КОМПЛЕКС)

Владимир ЕФИМОВ,

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

Summary

The article examines the problems new approaches to the tasks and powers of the protection units of the National Police of Ukraine's economy, as well as the prioritization on the basis of agro-industrial complex. Focused on the fact that to ensure the effectiveness of countering economic crime, and directly in the agricultural sector, as well as budget savings, which are allocated for the development of agro-industrial complex, requires an appropriate level of interaction with the subordinate organizations of the Ministry of Agrarian Policy and Food, the executive bodies that implement state social and economic policy in the sphere of agriculture. The active work of the operational units operating time operating position, liaise with all regulatory organizations and government agencies involved in the implementation of state programs for the development of agriculture, would allow time to obtain relevant information quickly to identify and termination of economic crimes.

Key words: tasks and powers of the units of the National Police to protect the economy, agriculture, economic security, economic crimes, state programs.

Аннотация

В статье исследуются проблемы новых подходов к заданиям и полномочиям подразделений защиты экономики Национальной полиции Украины, а также определяется приоритетность на основе агропромышленного комплекса. Акцентировано внимание на том, что для обеспечения эффективности противодействия экономической преступности непосредственно в агропромышленном комплексе, а также сбережения бюджетных средств, которые выделяются на развитие агропромышленного комплекса, необходим надлежащий уровень взаимодействия с подведомственными организациями министерства аграрной политики и продовольствия, исполнительными органами, которые реализуют государственную социально-экономическую политику в сфере сельского хозяйства. Активная работа оперативных подразделений по наработке оперативных позиций, налаживание взаимодействия со всеми контролирующими организациями и государственными органами, задействованными в сфере реализации государственных программ развития агропромышленного комплекса позволит вовремя получать оперативно значимую информацию для выявления и прекращения экономических преступлений.

Ключевые слова: задания и полномочия подразделений защиты экономики Национальной полиции, агропромышленный комплекс, экономическая безопасность, экономические преступления, государственные программы.

Постановка проблемы. Анализируя состояние противодействия экономической преступности в Украине, в частности в агропромышленном комплексе, необходимо отметить, что на выполнение заданий, поставленных Президентом Украины и Правительством относительно усиления противодействия преступлениям в сфере экономики, правоохранительными органами систематически анализируются результаты работы подчиненных структурных подразделений.

Анализ статистических данных свидетельствует, что в 2015 году в агропромышленном комплексе (далее – АПК) разоблачено почти 3,5 тыс. правонарушений, за которыми открыты уголовные производства, из них 952 – в сфере служебной деятельности, в том числе 79 фактов получения неправомерной выгоды и 587 – растраты и присвоения должностными лицами субъектов хозяйствования. Установленная сумма материальных убытков со-



ставила 126,4 млн. грн., из которых обеспечено возмещение 124,3 млн. грн. Выявлено 653 лица, которые совершили уголовные правонарушения, относительно 575 уголовные производства направлено в суд [8, с. 197].

За 2016 год в АПК разоблачено почти 2,7 тыс. правонарушений, по которым открыты уголовные производства, 711 правонарушений выявлено в сфере служебной деятельности, в том числе 81 факт получения неправомерной выгоды и 639 – растраты и присвоение имущества должностными лицами субъектов хозяйствования.

Следовательно, необходимо констатировать, что возникает потребность комплексно применять все имеющиеся силы, возможности относительно противодействия экономическим преступлениям в общем и в сфере АПК в частности.

Актуальность темы. Анализ публикаций, статистические данные, отчетные материалы правоохранительных органов, которые были посвящены исследованию обеспечению экономической безопасности агропромышленного комплекса как составляющей части национальной безопасности Украины, позволяют сделать выводы о том, что обозначенная сфера при значительной массе исследований остается одной из самых незащищенных сфер экономики Украины в аспекте формирования экономической безопасности. Исходя из вышесказанного, задачей исследования определено освещение заданий и полномочий подразделений защиты экономики Национальной полиции Украины с определением приоритетности на примере агропромышленного комплекса как одной из важнейших отраслей экономики Украины. Среди исследований необходимо отметить работы К.В. Антонова, С.В. Андрусенка, А.И. Берлача, В.И. Василичука, В.Я. Горбачевского, Э.А. Дидоренка, А.Ф. Долженкова, В.П. Захарова, Я.Ю. Кондратьева, В.С. Кубарева, М.И. Камлыка, И.П. Козаченка, В.В. Кикинчука, В.В. Матвийчука, Д.Й. Никифорчука, В.Л. Ортынского, М.А. Лавренчука, В.И. Литвиненка, В.И. Лебеденка, К.Н. Ольшевского, И.В. Сервецкого, Р.Л. Степанюка, О.С. Тарасенка, Н.Н. Перепелицы, В.Д. Пчелкина, А.И. Федчака та др. Для достижения целей исследования в ос-

новном будут использованы структурно-системный и сравнительно-правовой методы.

Цель статьи. В этой публикации внимание автора будет нацелено на раскрытие новых подходов к заданиям и полномочиям подразделений защиты экономики Национальной полиции Украины, а также определение приоритетности на основе агропромышленного комплекса.

Изложение основного материала исследования. В соответствии с Положением о Департаменте защиты экономики Национальной полиции Украины, к заданиям отнесены следующие направления [3; 4]:

1) участие в формировании и обеспечении реализации государственной политики в сфере борьбы с преступностью, защиты экономики и объектов права собственности;

2) выявление, предотвращение и прекращение преступлений в сфере экономики, том числе совершенных общественно-опасными организованными группами и преступными организациями, которые влияют на социально-экономическую и криминогенную ситуацию в государстве и в отдельных его регионах;

3) борьба с коррупцией и неправомерной выгодой в сферах, которые имеют стратегическое значение для экономики государства, и среди должностных лиц органов государственной власти и самоуправления; противодействие коррупционным правонарушениям и правонарушениям, связанным с коррупцией;

4) установление причин и условий, которые способствуют совершению правонарушений в сфере экономики и принятию мер относительно их устранения.

К функциям Департамента относятся следующие положения:

1) анализирует состояние экономической преступности, факторы, которые ее обуславливают, прогнозирует криминогенную ситуацию в социально-экономической сфере государства и отдельных ее регионах; разрабатывает и вносит предложения руководства Национальной полиции Украины относительно организации деятельности подразделений защиты экономики;

2) взаимодействует со структурными подразделениями Национальной

полиции Украины и другими правоохранительными органами, органами государственной власти, предприятиями, учреждениями, организациями, в том числе общественными, а также с правоохранительными органами иностранных государств и международными организациями в решении вопросов борьбы с преступностью;

3) анализирует эффективность использования сил, средств и оперативно-поисковых учетов в борьбе с преступностью, определяет основные направления и тактику оперативно-розыскной деятельности, связанной с выявлением преступлений в сфере экономики, и разрабатывает на этой основе предложения руководства Национальной полиции Украины относительно повышения эффективности оперативно-розыскной деятельности;

4) предпринимает меры по противодействию преступлениям в органах государственной власти, против собственности, связанным с фальшивомонетничеством, а также по обеспечению возмещения нанесенных указанными преступлениями убытков;

5) противодействует криминальным правонарушениям в сфере хозяйственной деятельности, земельных отношений и использования государственного имущества, предотвращения незаконного использования недр и других природных ресурсов, легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем;

6) предпринимает меры относительно защиты бюджетных средств от преступных посягательств, обеспечения правомерности применения процедур закупки товаров, работ и услуг, целевого использования бюджетных средств;

7) предпринимает меры, направленные на установление имущества и материальных ценностей, добытых преступным путем, относительно которых судом может быть принято решение о взыскании их для возмещения нанесенных преступлениями ущербов или выполнения дополнительной меры наказания в виде конфискации имущества;

8) организует подготовку материалов к заседаниям руководства Национальной полиции Украины по актуальным вопросам борьбы с преступностью в сфере экономики;



9) разрабатывает и реализует программы, комплексные и целевые оперативно-профилактические операции, а также другие мероприятия, направленные на активизацию противодействия преступности в приоритетных направлениях;

10) организует пересмотр нормативно-правовых актов по вопросам борьбы с преступностью в сфере экономики с целью приведения их в соответствие с действующим законодательством, подготовку их проектов, обеспечивает поддержку установленным законодательством порядка предоставления нормативно-правовых актов Национальной полиции Украины на государственную регистрацию, а также ведение их систематизированного учета;

11) участвует в разработке совместно со структурными подразделениями Национальной полиции Украины и другими правоохранительными органами проектов международных договоров Украины в сфере борьбы с экономической преступностью. обеспечивает их выполнение;

12) участвует в научных исследованиях и в разработке по их результатам государственных программ борьбы с преступностью, а также подготовке информационно-аналитических, методических материалов относительно этапов и повышения эффективности противодействия преступлениям в сфере экономики;

13) в установленном порядке участвует в рассмотрении депутатских запросов и обращений народных депутатов Украины, обращений граждан, предприятий, учреждений, организаций, изучении публикаций и сообщений в средствах массовой информации по вопросам, которые принадлежат к компетенции Департамента;

14) осуществляет контроль за соблюдением работниками Департамента порядка принятия и регистрирования заявлений и сообщений о криминальных правонарушениях и другой информации;

15) организует и осуществляет делопроизводство, в том числе по материалам негласных мероприятий оперативно-розыскной деятельности, а также контроль за соблюдением правил работы с шифротелеграммами, создает необходимые условия для обеспечения режима секретности;

16) организует взаимодействие с органами досудебного расследования, подразделениями, которые осуществляют оперативно-розыскную деятельность, научно-исследовательскими учреждениями системы Национальной полиции Украины при осуществлении оперативно-служебной деятельности, в том числе по конкретным преступлениям;

17) предоставляет соответствующим структурным подразделениям Национальной полиции Украины предложения относительно создания и совершенствования существующих автоматизированных информационных систем, а также обеспечения своевременного пополнения и надлежащего использования оперативно-поисковых учетов;

18) предпринимает меры по обеспечению отбора, расстановки и профессиональной подготовки работников Департамента, создания резерва кадров для выдвижения кандидатов на должности, организации их профессиональной подготовки и повышения квалификации;

19) сотрудничает со средствами массовой информации по вопросам информирования общественности о деятельности Департамента путем проведения пресс-конференций, брифингов, интернет-конференций, прямых телефонных линий, размещения статей, интервью, комментариев, подготовки теле- и радиопередач, изготовления и распространения информационно-презентационной продукции;

20) использует средства государственного бюджета для проведения оперативно-розыскных мероприятий в пределах расходов, утвержденных в смете на отмеченные цели;

21) способствует обеспечению в соответствии с законодательством правового режима военного положения в случае его объявления на всей территории Украины или в отдельной местности.

Первый заместитель, заместители начальника Департамента, начальники управлений, отделов, секторов, работники Департамента несут персональную ответственность за надлежащее выполнение положенных на них заданий и функций согласно с функциональными обязанностями (должностными инструкциями). Возложения на

Департамент обязанностей, которые не принадлежат или выходят за пределы его компетенции, не допускается.

Департамент в соответствии с компетенцией имеет права, предусмотренные Криминальным процессуальным кодексом Украины, Кодексом Украины об административных правонарушениях. Законами Украины «О Национальной полиции», «Об оперативно-розыскной деятельности». «Об организационно-правовых основах борьбы с организованной преступностью», «О предотвращении коррупции» и другими нормативно-правовыми актами.

Работники Департамента имеют право:

1) осуществлять оперативно-розыскную деятельность, направленную на выявление и прекращение преступлений в сфере экономики, а также комплексное использование источников оперативной информации, возможностей оперативных подразделений и применения оперативно-технических средств во время осуществления мероприятий в оперативно-розыскных делах, а также контроль за использованием средств, предназначенных для проведения этой работы;

2) осуществлять оперативно-технические мероприятия за оперативно-розыскными делами, которые находятся у них в производстве;

3) составлять административные протоколы о выявленных фактах нарушения антикоррупционного законодательства и направлять их в судебные органы в установленном законодательством порядке;

4) в установленном порядке запрашивать и получать от должностных лиц правоохранительных органов и центральных органов исполнительной власти документы, справочные и другие материалы (в письменной или устной форме), необходимые для принятия решений по вопросам обеспечения реализации государственной политики в сфере борьбы с экономической преступностью;

5) пользоваться в установленном законодательством порядке базами данных Национальной полиции Украины. МВД и других государственных органов по вопросам, которые принадлежат к компетенции Департамента, а также другие права, предусмотренные законодательством.



Сравнивая показатели работы по выявлению преступлений в сфере агропромышленного комплекса за 2015–2016 гг., можно сделать вывод о снижении результативности по данному направлению. Причинами снижения результативности по выявлению преступлений в АПК послужили следующие факторы: либерализация, декриминализация действующего законодательства, его несовершенство [5].

Структура экономической преступности, связанной, в первую очередь, с хищениями денежных средств в АПК, имеет свою отраслевую особенность, которая обусловлена наличием налоговых льгот и серьезной финансовой поддержкой АПК со стороны государства. Анализ структуры экономической преступности в агропромышленном комплексе страны свидетельствует об увеличении части опасных видов преступных посягательств, таких как мошенничество, совершение служебных преступлений, хищения путем присвоения или растраты [6].

В условиях, которые сложились, необходима организация работы оперативных подразделений с учетом достижения позитивного опыта по указанным выше направлениям. Повысить эффективность оперативно-розыскной деятельности по выявлению экономических преступлений в АПК на местах позволит концентрация усилий по следующим приоритетным направлениям: обеспечению сохранности бюджетных средств, которые выделяются на развитие АПК; выявлению должностных преступлений, в том числе фактов неправомерной выгоды; выявлению фактов нецелевого использования субсидий и субвенций, из государственного и регионального бюджетов на поддержку сельхозпроизводителей, в том числе в рамках госпрограмм и целевых программ по развитию АПК; выявлению преступлений, совершенных в сфере использования земель сельскохозяйственного назначения, распоряжению государственным инвентаризационным фондом зерна, в ходе процессов хозяйственной деятельности в пищевой и перерабатывающей промышленности [7, с. 115–117].

Выводы. С учетом вышеизложенного можно сделать вывод, что для обеспечения эффективности противодействия экономической преступности

непосредственно в агропромышленном комплексе, а также сбережения бюджетных средств, которые выделяются на развитие агропромышленного комплекса, необходим надлежащий уровень взаимодействия с подведомственными организациями министерства аграрной политики и продовольствия, исполнительными органами, которые реализуют государственную социально-экономическую политику в сфере сельского хозяйства. Активная работа оперативных подразделений по наработке оперативных позиций, налаживание взаимодействия со всеми контролирующими организациями и государственными органами, задействованными в сфере реализации государственных программ развития агропромышленного комплекса, позволит вовремя получать оперативно значимую информацию для выявления и прекращения экономических преступлений.

Список использованной литературы:

1. Василичук В.І. Запобігання та розкриття злочинів підрозділами Державної служби боротьби з економічною злочинністю / В.І. Василичук // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2004. – № 4. – С. 102–110.
2. Єфімов В.В. Характеристика детермінантів економічних злочинів в АПК України / В.В. Єфімов // Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави: матеріали IV Міжнародної наук.-практ. конф. (м. Харків, 20 листопада 2015 р.). – Х. : ХНУВС. – 2015. – С. 64–67.
3. Положення про Департамент захисту економіки Національної поліції України [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 жовт. 2015 р. № 830 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/newsnpd>.
4. Положення про Департамент захисту економіки Національної поліції України : Наказ Голови Національної поліції України від 7 листоп. 2015 р. № 81. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.npu.gov.ua/uk/>.
5. Єфімов В.В. Криміналістична характеристика злочинів шахрайського характеру що вчиняються в сфері

АПК України / В.В. Єфімов // Право і суспільство. – 2015. – № 3. – С. 93–102.

6. Єфімов В.В. Особливості виявлення і викриття економічних злочинів в АПК України / В.В. Єфімов // Науковий вісник ДДУВС. – № 4. – 2015. – С. 64–74.

7. Єфімов В.В. Пріоритетні напрями протидії економічній злочинності в АПК України / В.В. Єфімов // Науковий вісник Академії митної служби. – 2015. – № 4. – С. 112–119..

8. Єфімов В.В. Економічна розвідка як механізм інформаційного забезпечення під час оперативного обслуговування об'єктів АПК України / В.В. Єфімов // Науковий вісник ДДУВС. – № 2(81). – 2016. – С. 196–202.



ОБЕСПЕЧЕНИЕ СВОБОДЫ ТРУДА МИГРАНТОВ В УКРАИНЕ

Татьяна ЗАНФИРОВА,

доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры трудового права и права социального обеспечения
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

Summary

The article comprehensively examined the spread of freedom of labor to migrant workers legally residing in Ukraine. The analysis of legislation which freedom of labor of persons confined in favor of citizens of Ukraine. The conclusions, which determined the cause of the unequal distribution of labor freedom on individuals, regardless of their nationality and work permit in our country

Key words: discrimination, migration, right to work, freedom of work, migrant workers, labor relations.

Анотация

В статье комплексно рассмотрено распространение принципа свободы труда на трудовых мигрантов, что на законных основаниях находятся в Украине. Осуществлен анализ законодательных норм, которыми свобода труда этих лиц ограничивается в пользу граждан Украины. Сформулированы выводы, в которых устанавливается причина неодинакового распространения свободы труда на отдельных лиц, учитывая их гражданство и наличие разрешения на трудоустройство в нашей стране

Ключевые слова: дискриминация, миграция, право на труд, свобода труда, трудовые мигранты, трудовые правоотношения.

Постановка проблемы. Актуальность выбранной темы более чем очевидна, учитывая следующее: во-первых, миграция является важной характеристикой современной реальности, которая осуществляет различное влияние на состояние и перспективы развития как планеты в целом, так и отдельных регионов и стран. При этом при осуществлении мигрантами трудовой деятельности в иностранном государстве нередки случаи их эксплуатации, которая принимает самые разнообразные формы и наиболее ужасающие масштабы, что недопустимо. Эксплуатация мигрантов возможна в случае неэффективного правового регулирования свободы труда и ее обеспечения на практике. Именно поэтому, учитывая последние изменения в трудовом законодательстве и законодательстве Украины о миграции и трудовой миграции, необходимо проанализировать современное состояние законодательства и сформулировать соответствующие выводы о наличии рисков для эксплуатации мигрантов в нашей стране. Во-вторых, в Украине продолжается реформа трудового законодательства, в рамках которой нормы о свободе труда мигрантов должны быть актуализированными и приспособленными к реалиям рыночной экономики, а не игнорировать требования международного трудового права и международные договоренности Украины по поводу ликвидации барьеров для участия иностранцев на национальном рынке труда.

Актуальность проблемы. Достижению поставленной цели в процессе научного поиска будет способствовать анализ точек зрения украинских и зарубежных специалистов и ученых, которые уже ранее рассматривали этот вопрос (А. Дяченко, Р.М. Жаворонков, И. Ильто, С.Ю. Котова, Н. В. Кравченко, С. Кузьменко, В. Е. Телипко, Е. Тюрюканова и др.), изучение положений действующих нормативно-правовых актов, а также актуальных статистических данных, характеризующих свободу труда мигрантов в трудовых правоотношениях.

Целью статьи является анализ закрепления и обеспечения свободы труда мигрантов в Украине.

Изложение основного материала. На сегодняшний день в мире в массовом порядке распространены такие грубые нарушения трудовых прав мигрантов: принуждение работать сверх положенного времени; отсутствие социальных льгот, оплаченных выходных, отпуска по болезни и тому подобное; принуждение работать с повышенной интенсивностью; принуждение работать без оплаты или с неопределенными перспективами оплаты труда. Работодатели часто изымают документы, удостоверяющие личность мигранта (под предлогом регистрации), что делает мигрантов еще более уязвимыми. Распространены также более серьезные формы эксплуатации, связанные с элементами рабства и торговли людьми: ограничение свободы, изоляция; обман, угрозы, шантаж; принуждение

к секс-услугам; создание условий для долговых обязательств работника перед работодателем [1, с. XIX].

В нашем государстве, которое «выступает преимущественно как экспортер на международном рынке труда» [2, с. 22], на всех трудовых мигрантов распространена свобода труда, как уточняется Законами Украины «О правовом статусе иностранцев и лиц без гражданства» 22 сентября 2011 года № 3773-VI, «О беженцах и лицах, нуждающихся в дополнительной или временной защите» 8 июля 2011 года № 3671-VI, «Об иммиграции» от 7 июня 2001 года № 2491-III, «О свободе передвижения и свободном выборе места проживания в Украине» от 11 декабря 2003 года № 1382-IV, «О занятости населения» от 5 июля 2012 № 5067-V и, а также Порядком продления срока пребывания и продления или сокращения срока временного пребывания иностранцев и лиц без гражданства на территории Украины от 15 февраля 2012 года. Несмотря на правила и стандарты, содержащиеся в указанных нормативно-правовых актах, а именно на нормы Закона Украины «Об иммиграции», трудовые мигранты, желающие мигрировать в Украину, должны учитывать, что разрешение на иммиграцию предоставляется в пределах квоты иммиграции, которая устанавливается в соответствующем порядке КМУ по категориям иммигрантов, к которым, в частности, относятся высококвалифицированные специалисты и рабочие, острая потребность в которых является ощутимой для экономики Украины. При



этом в соответствии с ч. 1 ст. 8 указанного законодательного акта центральный орган исполнительной власти, обеспечивающий формирование государственной политики в сфере труда, ежегодно утверждает перечень специальностей и требования к квалификации специалистов и рабочих, потребность в которых может быть удовлетворена за счет иммиграции. Поэтому лица, желающие мигрировать в Украину и трудоустроиться по соответствующей квоте, должны сначала получить разрешение на иммиграцию, для получения которой мигрант подает соответствующее заявление. К этому заявлению прилагаются, кроме общего перечня документов, также копии документов, подтверждающих соответствие уровня квалификации специалиста или рабочего требованиям, предусмотренным в перечне, утвержденном центральным органом исполнительной власти, обеспечивающим формирование государственной политики в сфере труда. Вместе с тем, несмотря на распоряжение КМУ «Об установлении квоты иммиграции на 2016 год» от 23 марта 2016 № 212-р [3] и приложения к нему, можем сделать вывод, что Правительство предусмотрело квоту для мигрантов в объеме 4586 человек, однако в таблице квот по категориям мигрантов, а именно в графе «высококвалифицированные специалисты и рабочие, острая потребность в которых является ощутимой для экономики Украины» не было предусмотрено квоты вообще. Несмотря на то, что указанное ограничение свободы труда потенциальных высококвалифицированных мигрантов вроде несправедливым, отметим, что такие действия КМУ вполне реалистичными, поскольку: в Украине имеет место экономический и социально-политический кризис, происходит Антитеррористическая операция на востоке государства, а часть нашего государства находится во временной оккупации Россией, что вряд ли сможет заинтересовать высококвалифицированных потенциальных трудовых мигрантов, которые, выполняя высококвалифицированную работу в любой другой стране, смогли бы получать заработную плату в большем размере чем в Украине.

По-другому распространяет свое действие принцип свободы труда на иностранцев и лиц без гражданства, которые уже находятся в нашем го-

сударстве на законных основаниях. В ст. 26 Конституции Украины закрепляется правило, согласно которому такие иностранцы и лица без гражданства пользуются теми же правами и свободами, а также несут те же обязанности, что и граждане Украины, за исключениями, установленными Конституцией, законами или международными договорами Украины. Так, в частности, в ст. 42 Закона Украины «О занятости населения» установлены особенности найма на работу иностранцев, прибывших в Украину для трудоустройства на определенный срок. Главным образом иностранцы и лица без гражданства на территории Украины могут наниматься украинским работодателем только на основании «разрешения на применение труда иностранцев и лиц без гражданства» – документа, который выдается в порядке, утвержденном постановлением КМУ от 27 мая 2013 № 437 [4], территориальным органом Государственной службы занятости (на срок до одного года, если иное не предусмотрено ратифицированными Украиной ее международными договорами) и который предоставляет право работодателю временно использовать труд иностранца или лица без гражданства в порядке, установленном законодательством Украины.

Таким образом, указанная группа людей ограничена в возможностях трудоустройства, поскольку представители этой группы работников могут выбирать варианты для трудоустройства только среди вариантов, концессии которых имеет соответствующее разрешение на применение труда иностранцев. Кроме того, работодатель, желающий нанять иностранца и, соответственно, обращающийся за разрешением, должен учитывать, что такой документ ему может быть предоставлен только при условии, что в Украине или в отдельном ее регионе отсутствуют квалифицированные работники, которые способны выполнять соответствующий вид работы, или есть достаточное обоснование целесообразности применения их труда, если иное не предусмотрено ратифицированными Украиной ее международными договорами. Итак, из этого следует, что ограниченное распространение действия принципа свободы труда на иностранцев и лиц без гражданства, которые на

законных основаниях проживают на территории нашего государства, обусловлено, во-первых, необходимостью в контроле привлечения труда иностранцев для предотвращения эксплуатации мигрантов, которые в силу своего уязвимого правового статуса и часто недостаточной осведомленности в украинском законодательстве находятся в «зоне риска». Во-вторых, указанное ограничение продиктовано протекционистскими мерами нашего государства на рынке труда (то есть для защиты собственных трудовых ресурсов выражается в искажении конкуренции трудовых ресурсов на рынке), которые смягчаются только в отношении граждан тех государств, с которыми Украина заключила соответствующие международные договоры о взаимных смягчения условий трудоустройства для граждан государств-сторон соответствующих договоров.

Однако совсем другим основанием обусловлены ограничения иностранцев в назначении их на должность или в трудовой деятельности, когда в соответствии с законодательством назначение на соответствующую должность или осуществление соответствующего вида деятельности связано с принадлежностью к гражданству Украины, если иное не предусмотрено ратифицированными Украиной ее международными договорами. Такое ограничение продиктовано требованиями национальной безопасности (если трудовая деятельность может быть связана, например, с обработкой государственной тайны или другой информации, передача которой другому государству может вредить Украине, главным образом сегодня, когда против нашего государства продолжается российская агрессия), конституционными стандартами о представленности в органах власти только граждан Украины (аналогичное требование регламентирована в большинстве государств, убеждении в том, что выполнять конституционные предписания с полной ответственностью могут только граждане собственного государства) и др. То есть указанное ограничение действия принципа свободы труда иностранцев полностью оправдано в теоретическом и практическом смысле и может оперативным образом меняться в интересах Украины (примером этому является практика



предоставления наиболее квалифицированным иностранцам гражданства Украины и должности в правительстве, и должностей в других стратегических органах власти нашего государства, требующих модификации, которую якобы способны осуществить только квалифицированные иностранцы).

Следует также обратить внимание на то, что украинским законодателем предполагается возможность для иностранцев трудоустроиться без разрешения. Согласно ст. 42 Закона Украины «О занятости населения» без такого разрешения трудоустраиваются только представители таких категорий лиц: иностранцы, которые постоянно проживают в Украине; иностранцы, получившие статус беженца в соответствии с законодательством Украины или получившие разрешение на иммиграцию в Украину; иностранцы, которые признаны лицами, нуждающимися в дополнительной защите или которым предоставлена временная защита в Украине; представители иностранного морского (речного) флота и авиакомпаний, которые обслуживают такие компании на территории Украины; представители иностранных средств массовой информации, аккредитованных на территории Украины; спортсмены, получившие профессиональный статус, артисты и работники искусства для работы в Украине по специальности; работники аварийно-спасательных служб для выполнения срочных работ; работники иностранных представительств, зарегистрированные на территории Украины в установленном законодательством порядке; священнослужители, которые являются иностранцами и временно находятся в Украине по приглашению религиозных организаций для осуществления канонической деятельности только в таких организациях с официальным согласования с органом, который зарегистрировал устав (положение) соответствующей религиозной организации; иностранцы, прибывшие в нашу страну для участия в реализации проектов международной технической помощи; иностранцы, которые прибыли в Украину для проведения преподавательской и / или научной деятельности в высших учебных заведениях. При этом в абз. 2 ч. 4 ст. 5 Закона Украины «О правовом статусе иностранцев и лиц без гражданства»

для иностранцев и лиц без гражданства, трудоустройство которых в соответствии с законодательством Украины осуществляется без «разрешения на применение труда иностранцев и лиц без гражданства», вместо такого разрешения подается трудовой договор (контракт), а для лиц, имеющих статус зарубежного украинском, – трудовой договор (контракт) и удостоверение зарубежного украинском.

Выводы. Итак, подводя итог вышеизложенному, отметим, что в современной Украине, несмотря на то, что на уровне Конституции декларируется равенство возможностей, в том числе и в сфере труда и занятости, распространение принципа свободы труда не одинаков на всех граждан и лиц, на законных основаниях находящихся на территории нашей страны. Трудовое законодательство конкретизирует, уточняет масштабы и границы распространения межотраслевого принципа свободы труда на отдельных групп лиц, отличающихся в отдельные группы на основании определенных специфических общих для них характеристик, как: гендерная принадлежность, возраст, наличие особых нужд (инвалидность), наличие гражданства Украины, наличие статуса беженца, наличие особых ограничений в свободе воли (осужденные к ограничению или лишению свободы) и другие. Однако такое ограничивающее или, наоборот, преферентивное уточнение свободы труда в части права на труд в отношении этих групп людей объективно оправдывается государственной политикой: обеспечение национальной безопасности, протекционизм на национальном рынке труда, уравнивание социальной справедливости и т.д.

Список использованной литературы:

1. Тюрюканова Е. Принудительный труд в современной России: нерегулируемая миграция и торговля людьми / Е. Тюрюканова. – Женева : МБТ, 2006. – 216 с.
2. Ільтьо І. Україна в контексті світових міграційних процесів. / І. Ільтьо. // Міграція і толерантність в Україні: Зб. ст. / За ред. Я. Пилинського. – К. : Стило, 2007. – С. 21–24.

3. Про встановлення квоти імміграції на 2016 рік: Розпорядження КМУ від 23.03.2016 р. № 212-р. // Уряд. кур'єр. – 2016. – № 70. – [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zako№5.rada.gov.ua/>.

4. Питання видачі, продовження дії та анулювання дозволу на застосування праці іноземців та осіб без громадянства : Постанова КМУ від 27.05.2013 р. № 437. // Офіц. вісн. України. – 2013. – № 48. – Ст. 1722.



НАПРАВЛЕНИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБВИНИТЕЛЯ И СОТРУДНИКОВ ОПЕРАТИВНЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ В УКРАИНЕ

Андрей ИВАНОВ,

кандидат юридических наук,
исполняющий обязанности доцента кафедры правоведения
Николаевского национального университета имени В.А. Сухомлинского

Summary

The article analyzes the problematic issues of interaction between the public prosecutor and employees of operational units. The factors affecting the quality of training, as well as components need to be taken into account when preparing for public prosecution. The basic directions of interaction between employees of operational units and public prosecutors. Paying particular attention to the importance of mutual exchange of available information between the prosecutor and the operational staff, the use of analytical information and data retrieval database, operational accounting officials of the National Police.

Key words: public prosecution, prosecutor, interaction, operational units, criminal proceedings.

Аннотация

В статье проанализированы проблемные вопросы взаимодействия государственного обвинителя и работников оперативных подразделений. Определены факторы, влияющие на качество подготовки, а также составляющие, которые должны быть учтены при подготовке к государственному обвинению. Обозначены основные направления взаимодействия между работниками оперативных подразделений и прокурорами. Уделено особое внимание вопросам важности взаимного обмена имеющейся информацией между прокурором и оперативным работником, использования аналитической информации, а также данных информационно-поисковых баз, оперативных учетов органов Национальной полиции.

Ключевые слова: государственное обвинение, прокурор, взаимодействие, оперативные подразделения, уголовное производство.

Постановка проблемы. Сложность преступных технологий и разработка схем противодействия деятельности системы уголовного преследования значительно усложняет деятельность органов прокуратуры по реализации их обвинительной функции. Кроме того, в условиях действия нового уголовного процессуального законодательства вся ответственность за качество и своевременность уголовного преследования фактически возложена на прокурора. Такая позиция прямо или опосредованно закреплена в действующем законодательстве Украины.

Фактически оперативные подразделения является самостоятельной составляющей системы уголовной юстиции, которые в уголовном производстве выполняют обеспечивающую функцию. Анализ положений Уголовного процессуального кодекса Украины (далее – УПК Украины) показывает, что основной груз ответственности за результаты уголовного преследования возложен на органы прокуратуры, которые выступают координатором уголовного производства на всех стадиях.

В связи с перманентным расширением полномочий, функций и компетенции прокурора в уголовном производстве возникает острая необходимость обеспечения его деятельно-

сти со стороны других составляющих правоохранительной системы Украины, которые в той или иной степени участвуют в уголовном преследовании. Сегодня, несмотря на определенную потерю инициативности, оперативные подразделения остаются важными участниками уголовного преследования и обязаны содействовать прокурору в выполнении им своих функций.

Актуальность темы исследования. В настоящее время, учитывая усложнение криминогенной обстановки, существующие вызовы преступной среды, возникает потребность поиска дополнительных направлений взаимодействия между сотрудниками оперативных подразделений и прокурором.

Состояние исследования. Некоторые вопросы взаимодействия государственного обвинителя и работников оперативных подразделений в разное время исследовались Ю.И. Крючком, В.Н. Юрчишиным, С.В. Матиек и другими учеными, что послужило основой дальнейшего исследования рассматриваемых вопросов.

Целью статьи является поиск наиболее эффективных способов и форм взаимодействия между прокурором и сотрудниками оперативных подразделений при подготовке и поддержании государственного обвинения.

Изложение основного материала.

Проведенное исследование показывает, что спектр проблем, связанных с подготовкой прокурора к поддержанию государственного обвинения, не сузился и после принятия нового УПК Украины (2012 г.). Так, при проведении автором соответствующего анкетирования работники прокуратуры отмечали, что на качество подготовки к поддержанию государственного обвинения влияет:

1) рост количества уголовных производств на одного работника прокуратуры;

2) отсутствие во многих прокуратурах практики по поддержанию обвинения в суде прокурором, осуществлявшим процессуальное руководство досудебным расследованием;

3) отсутствие практики ознакомления прокурора с оперативно-розыскными делами;

4) отсутствие наработок, методик подготовки и поддержания государственного обвинения в условиях действия нового уголовного процессуального законодательства.

Так, заслуживает внимания наблюдение, сделанное Р. Крикливым, который отмечает, что реальный объем нагрузки иногда такой, что прокурор из-за нехватки времени на должную подготовку (изучение материалов уголов-



ного производства, составление плана участия в судебном заседании) едва способен обозначить свое присутствие в судебном процессе, а не участие в судебном рассмотрении дела [1, с. 36].

Продолжая, Р. Крикливый акцентирует внимание на том, что во время изучения материалов уголовного производства прокурор не критически оценивает отдельные источники доказательств, формирует недостоверное представление относительно причастности отдельного лица к содеянному. В судебном заседании ему изменить это достаточно сложно, поскольку прокурор, который не имеет достаточно опыта для такой деятельности, зачастую способен не критически придерживаться сформулированных в уже утвержденном обвинительном акте положений [1]. В контексте этого целесообразно согласиться с позицией С.В. Матиека. По его мнению, прокурорская и следственная практика свидетельствует, что ненадлежащая подготовка прокурора к поддержанию государственного обвинения в суде является причиной не только низкого уровня его выступления в судебных дебатах, но и бездействия, пассивности в подготовительной части судебного заседания и судебном исследовании доказательств [2, с. 15].

Очерченное требует повышения эффективности подготовки к поддержанию государственного обвинения в суде, что, по мнению автора, требует организации эффективного взаимодействия прокурора с работниками оперативных подразделений. В то же время для определения наиболее эффективных способов и форм взаимодействия между прокурором и сотрудниками оперативных подразделений при подготовке к поддержанию государственного обвинения необходимо определить особенности методики этой деятельности. Следует согласиться с позицией Ю.И. Крючка, который отмечает, что под методикой подготовки прокурора к поддержанию государственного обвинения в суде необходимо понимать основанную на достижениях науки и практики систему определенных методических правил, технических приемов и положений, направленных на оптимальные пути, способы реализации методов познания конкретного уголовного производства, путем его естественного восприятия и

формирования запаса знаний с целью выяснения истины по делу [3, с. 41].

В результате осуществленного исследования установлено, что практические работники прокуратуры основной формой подготовки к поддержанию государственного обвинения считают изучение материалов уголовных производств, что представляется вполне обоснованным, ведь без совершенного знания дела невозможно предметно участвовать в производстве дела в суде. В то же время, как справедливо отмечают ученые, изучение уголовного дела тоже имеет свою неоднозначную методику, в зависимости от объема и обстоятельств дела и профессионализма прокурора [4]. Аналитический обзор научных источников показывает, что в настоящее время предлагаются следующие типичные методики изучения материалов уголовного производства:

1) ознакомление с делом в той последовательности, в которой она была оформлена. Несмотря на это, государственный обвинитель выбирает путь, который прошел следователь. Недостаток этого метода заключается в том, что прокурор попадает под влияние версии следователя, не зная формулы обвинения;

2) ознакомление с обвинительным актом, а затем – с другими материалами уголовного производства в последовательности, оформленной следователем. Недостаток этого метода заключается в том, что прокурор психологически может готовиться к подбору доказательств, подтверждающих версию обвинения, изложенную следователем;

3) ознакомление с делом после предварительного рассмотрения дела судьей. Недостатком этого метода является то, что на позицию прокурора может повлиять позиция суда, уменьшая его инициативность в судебном производстве [5, с. 7–8].

Учитывая то, что в условиях действия нового УПК Украины методика подготовки к поддержанию государственного обвинения исследована недостаточно, следует выделить факторы, которые должны быть учтены при подготовке к поддержанию государственного обвинения:

1) особенности уголовно-правовой конструкции состава преступления (особое значение такое положение приобретает при подготовке к поддержа-

нию государственного обвинения по преступлениям экономической направленности, поскольку это требует знания как специфики соответствующей сферы бизнеса или производства, так и отраслевого законодательства);

2) наличие специального субъекта (учитывая особенности специального правового статуса, отдельные субъекты имеют более существенные рычаги для давления на субъектов уголовного производства и затягивания процесса);

3) особенности предмета доказывания по уголовным производствам;

4) специфика судебных экспертиз, назначаемых в ходе досудебного расследования и судебного рассмотрения уголовных производств;

5) одновременное применение нескольких средств обеспечения уголовного производства (например, домашнего ареста в качестве меры пресечения и отстранения от должности);

6) отсутствие единой следственной и судебной практики применения уголовного процессуального законодательства Украины;

7) особенности структурного построения преступной группировки, и все ли ее активные участники и лидеры привлекаются к уголовной ответственности (в производствах касаются преступлений, совершенных организованными преступными группами и преступными организациями);

8) необходимость проведения отдельных оперативно-тактических операций во время судебного производства;

9) надежность свидетелей обвинения;

10) применяются ли меры обеспечения безопасности касаются отдельных участников уголовного производства и т.п.

Учитывая указанное, в условиях нового уголовного процессуального законодательства особую актуальность приобретает взаимодействие между прокурором и оперативными подразделениями при подготовке к поддержанию обвинения.

Необходимо отметить, что совместная деятельность системы оперативных подразделений органов Национальной полиции (далее – ОНП) и прокуратуры позволяет приобретать ей свойства, не присущие каждой из этих систем в отдельности. Фактически взаимодей-



ствие оперативных подразделений и государственного обвинителя при подготовке государственного обвинения способствует достижению коммуляционного эффекта, то есть повышению эффективности достижения результата за счет их интеграции [6, с. 331–333].

Взаимодействие – одна из основных философских категорий, отражающая процессы воздействия различных объектов друг на друга, их взаимную обусловленность и изменение состояния или взаимный переход, а также порождение одним объектом другого. Взаимодействие составляет вид прямого или опосредованного, внешнего или внутреннего отношения связи [7, с. 36]. Управленческий подход определяет взаимодействие как форму связи элементов системы, с помощью которой они, дополняя друг друга, создают условия для успешного функционирования системы в целом [8].

Аналитический обзор научных работ показывает, что вопросы взаимодействия привлекают значительное внимание ученых современности, которые исследуют его в той или иной форме. Указанное позволяет обойти вниманием общетеоретические вопросы взаимодействия и начать непосредственно анализ взаимодействия работников оперативных подразделений и прокурора при подготовке государственного обвинения.

Так, Закон Украины «Об оперативно-розыскной деятельности» обязывает оперативные подразделения осуществлять взаимодействие между собой и другими органами с целью быстрого и полного раскрытия преступлений и изобличения виновных. Несмотря на это, специфика задач такого взаимодействия определяется видом преступной деятельности и стадией уголовного процесса. В научных источниках с юридических наук исследователи выделяют процессуальные и организационные формы взаимодействия. Так, в частности, Ю.А. Кукушкин отмечает, что необходимо различать взаимодействие процессуальное и организационное. Одно регламентировано законом, другое – ведомственными нормативными актами [9, с. 8].

Анализируя особенности взаимодействия между работниками оперативных подразделений и прокурором при подготовке государственного об-

винения, обратим внимание, что в основном оно осуществляется по инициативе прокурора, поскольку работники оперативных подразделений после утверждения обвинительного акта сразу «переключают» внимание на другие оперативно-розыскные дела и уголовные производства.

Изучение мнений работников прокуратуры позволило выделить направления взаимодействия между работниками оперативных подразделений и прокурорами при подготовке к поддержанию государственного обвинения в суде:

1) проведение оперативных совещаний с целью моделирования возможного поведения обвиняемого и его связей, а также негласного управления их деятельностью;

2) взаимный обмен имеющейся информацией с целью установления системы связей обвиняемого и получения дополнительной информации относительно последнего;

3) исполнение поручений прокурора в пределах УПК Украины (процессуальное взаимодействие).

Анализируя первое направление, следует заметить, что, изучив материалы уголовного производства, прокурору необходимо составить детальный план поддержания государственного обвинения.

В то же время успех составления такого плана в значительной степени зависит от возможности спрогнозировать развитие судебного процесса и поведение обвиняемого. Однако, как свидетельствуют обобщенные материалы практики, ознакомление с материалами уголовного производства не позволяет составить эффективный план поддержания государственного обвинения, поскольку значительное количество данных о личности преступника, особенностях примененной технологии преступной деятельности и т.д. находятся в материалах оперативно-розыскных дел.

В связи с этим важное значение для эффективной подготовки государственного обвинения имеет продолжение активной работы по материалам оперативно-розыскного дела даже в случае утверждения прокурором обвинительного акта в уголовном производстве.

Другой важной формой организационно-тактического взаимодействия является взаимный обмен информацией

между государственным обвинителем и работником оперативного подразделения при подготовке государственного обвинения, поскольку, как отмечает В. В. Бирюков, познание преступления – процесс управляемый и целенаправленный, его целью является доказывание факта совершения определенного преступления, установленные преступников и определения их вины, выявление обстоятельств, способствовавших его совершению и т.п. Полученная в результате такого познания информация становится основой для установления объективной истины по делу, определения места и роли каждого участника в совершении преступления [10].

Исследуя отдельные аспекты взаимодействия органов внутренних дел с другими государственными органами, А.А. Дзуганов вообще выделяет информационное взаимодействие в отдельную форму [11].

Следует отметить, что взаимное информирование работников оперативных подразделений и прокуратуры об обстоятельствах, имеющих значение для эффективного осуществления уголовного преследования, особенно актуализируется в связи с возрастанием роли своевременного получения качественной и наиболее полной информации в современных условиях.

Вместе с тем, следует солидаризироваться с позицией Г.А. Душейка, который подчеркнул, что успешное использование оперативно-розыскной информации в расследовании преступлений во многом зависит от того, как следователь или лицо, производящее дознание, овладели приемами и методами сбора и тактическими приемами использования оперативной информации в уголовном процессе. Именно тактические приемы ее использования позволяют успешно провести следственные действия, в короткие сроки раскрыть преступление и изобличить виновного [12].

Результатом взаимного информирования как организационно-тактической формы взаимодействия является получение соответствующей (оперативно-розыскной, статистической, справочной и др.) информации оперативным подразделением или государственным обвинителем. Но эффективное взаимодействие путем обмена информацией предусматривает не только своевремен-



ное предоставление ее заинтересованному субъекту, а, в первую очередь, быстро и полную ее проверку и в дальнейшем – взаимное информирование о результатах такой проверки.

В свою очередь, В.Г. Афанасьев обращает внимание на то, что между полнотой и оперативностью информации существует объективное противоречие. Чем полнее информация, тем больше усилий и времени теряется на ее получение, переработку, анализ, что, в свою очередь, снижает уровень ее оперативности [13, с. 145].

Практика показывает, что к основным источникам информационно-аналитического обеспечения оперативно-розыскной деятельности относятся: негласный аппарат, автоматизированные информационные системы, автоматизированные рабочие места, оперативные учеты, а также сеть Интернет.

В то же время, по мнению автора статьи, учитывая важность всех видов информации, первостепенное значение для подготовки государственного обвинения имеет аналитическая информация. Такая информация является результатом анализа: криминогенных факторов, которые негативно влияют на процесс поддержания государственного обвинения; способов противодействия расследованию, а также информации о лицах, которые могут повлиять на процесс судебного разбирательства. Также аналитическая информация может содержать выводы изучений поддержания государственного обвинения по аналогичным делам, характеристики процессуальных мер, которые сыграли решающую роль во время поддержания обвинения. Приведенная информация может содержать перечень конкретных тактических приемов, которые эффективны для проведения того или иного процессуального действия.

Кроме того, в аспекте информационного взаимодействия справедливо обратить внимание на то, что оперативные подразделения органов внутренних дел обладают довольно мощной системой информационно-аналитического обеспечения, которая значительно усилилась из-за внедрения Интегрированной информационно-поисковой системы ОНП, что определяется как совокупность нормативно-правовых, организационно-распорядительных

мероприятий, программно-технических и информационно-телекоммуникационных средств, обеспечивающих формирование и функционирование справочно-информационных, оперативно-розыскных и криминалистических учетов.

Моделируя возможное развитие судебного производства и анализируя имеющиеся материалы уголовного производства, готовясь к поддержанию государственного обвинения, прокурору целесообразно получить информацию из оперативных учетов относительно:

1) лиц, являющихся свидетелями в уголовном производстве, но ранее привлеченных к уголовной ответственности;

2) наличия оперативных подходов к отдельным лицам, которые имеют значение для эффективного поддержания государственного обвинения;

3) преступлений, совершенных квалифицированным способом на территории обслуживания, если обвиняемый также совершил преступление квалифицировано;

4) преступлений, совершенных способом, аналогичным тому, что интересует государственного обвинителя;

5) лиц, которые могут быть причастны к преступлению, путем установления их связей с обвиняемым.

Выводы. Подводя итоги, следует отметить, что сложность современных преступных технологий и активизация противодействия расследованию со стороны криминальных структур требует налаживания тесного сотрудничества между прокурором (государственным обвинителем) и работниками оперативных подразделений.

Такое взаимодействие позволит достичь максимального повышения результатов через интеграцию двух видов деятельности – оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной.

Список использованной литературы:

1. Крикливий Р. Підтримання державного обвинувачення в суді / Р. Крикливий // Вісник прокуратури. – 2010. – № 1. – С. 35–40.

2. Матієк С.В. Підготовка до підтримання державного обвинувачення в суді: навч. посібник / С.В. Матієк. – К: Істина, 2002. – 28 с.

3. Крючко Ю.І. Проблеми підтримання державного обвинувачення у справах про навмисні вбивства : дис. канд. юрид. наук: 12.00.10 / Ю.І. Крючко. – Х., 1999. – 178 с.

4. Юрчишин В.М. Проблеми державного та приватного обвинувачення в судах України : дис. канд. юрид. наук : 12.00.09 / В.М. Юрчишин. – К., 2004. – 194 с.

5. Крючко Ю.І. Піддержання государственного обвинения по делам об умышленных убийствах / Ю.І. Крючко. – Х., 1999. – 144 с.

6. Цехан Д.М. Типова модель співпраці між прокурором та працівниками оперативних підрозділів під час підтримання державного обвинувачення в суді / Д.М. Цехан, А.О. Іванов // Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – № 2. – С. 331–333.

7. Философский энциклопедический словарь / ред. кол.: С.С. Аверинцев и др. – М: Сов. энциклопедия, 1989. – 815 с.

8. Караханов В.Е. Взаимодействие как управленческая категория / В.Е. Караханов // Проблемы теории и социологии управления: труды Академии МВД РФ. – М., 1992. – С. 74–82.

9. Организация работы следственного отдела (управления) УВД МВД / под ред. С.В. Мурашова. – М.: НИИ МВД СССР, 1977. – 169 с.

10. Бірюков В.В. Інформаційні основи розслідування злочинів / В.В. Бірюков // Форум права. – 2012. – № 1. – С. 97–100 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2012_1_16.pdf.

11. Дзуганов А.А. К вопросу о взаимодействии органов внутренних дел при раскрытии и расследовании преступлений против собственности с палатами государственной регистрации прав на недвижимость и сделок с ними / А.А. Дзуганов // Известия Тульского государственного университета. – Тула, 2001. – Вып. 5. – С. 56–61.

12. Душейко Г.О. Деякі аспекти вдосконалення організації взаємодії слідчих і органів дізнання у процесі розкриття і розслідування злочинів / Г.О. Душейко // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 1998. – Вип. 2. – С. 138–144.

13. Афанасьев В.Г. Социальная информация и управление обществом / В.Г. Афанасьев. – М.: Полит. лит., 1975. – 408 с.



О ПРИНЯТИИ РЕЗОЛЮЦИИ НЕДОВЕРИЯ РУКОВОДИТЕЛЯМ ОРГАНОВ ПОЛИЦИИ

Николай ИНШИН,

доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент
Национальной академии правовых наук Украины, заслуженный юрист Украины,
заведующий кафедрой трудового права и права социального обеспечения
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

Summary

This article analyzes the legal regulation of the adoption of resolution of no confidence police leaders. The problems of implementation of the provisions that govern this decision. Proposed solutions to identified problems.

Key words: police officer, head, resolution of no confidence, problems, solutions.

Аннотация

Статья посвящена анализу правовой регламентации принятия резолюции недоверия руководителям органов полиции. Выявлены проблемные аспекты реализации положений, которые регулируют такое принятие. Сделан акцент на возможных вариантах решения поднятых проблем.

Ключевые слова: полицейский, руководитель, резолюция недоверия, проблемы, предложения.

Постановка проблемы. Актуальность выбранной темы обуславливается тем, что, во-первых, указанный Закон является новым, недавно принятым, и, соответственно, его реализация на практике сопровождается многочисленными проблемами; во-вторых, положения Закона является по своей сути новейшими и довольно радикальными, поскольку является неотъемлемой частью реформ, проводимых в стране, а следовательно, в них, по всей вероятности, могут быть недостаточным образом продуманы механизмы, пробелы и неточности, которые целесообразно выявить и устранить до того, как с ними столкнуться на практике, в результате чего их реализация может быть искажена или невозможна. В этом аспекте вопрос принятия резолюции недоверия руководителю полиции, как показывает данное научное исследование, такова новейшей процедурой, которая должным образом не продумана и анализ положений, которые ее регулируют, позволяет выявить ряд недостатков, требующих исправления.

Актуальность проблемы. Следует отметить, что поднятый нами вопрос еще не был предметом научных исследований, что объясняется небольшим периодом силы самого закона и наличием других спорных моментов в законе, которым посвящают свои научные исследования другие ученые (например, А.В. Батраченко, А.Н. Емец, С. Петков, А.М. Сердюк, А.В. Худякова, В. Чухраев и другие).

Целью данного исследования является теоретико-правовой анализ положений статьи 87 Закона Украины «О национальной полиции», которым регулируется принятия резолюции недоверия руководителям органов полиции.

Изложение основного материала. Прежде всего, обратим внимание на то, что вопрос принятия резолюции руководителю полиции регулируется нормами, объединенных в разделе «Общественный контроль полиции», однако определение такого контроля, его цели, задач, предмета, объекта в Законе не приводится. Отметим, что на рассмотрении ВР в прошлом году находился законопроект «Об общественном контроле», в котором общественный контроль определен как общественную деятельность общественных объединений, предметом которой является осуществление надзора за соответствием деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных и служебных лиц Конституции Украины, законам Украины, другим нормативно-правовым актам и за соблюдением ими государственной дисциплины. Под государственной дисциплиной в законопроекте понимается точное и неуклонное соблюдение объектами общественного контроля установленных законодательством правил поведения, деятельности, отношений, должностных обязанностей, а также своевременное и в полном объеме выполнение ими государственных задач и обязательств, в том числе формирование и расходования

бюджетов средств [1]. Сейчас законопроект отклонен и снят с рассмотрения, что ставит на повестку дня вопрос о том, что именно понимается под общественным контролем в Законе Украины о полиции.

В рассматриваемой нами статье субъектами общественного контроля является совета соответствующего уровня, которым предоставлено право выразить резолюцию недоверия руководителям полиции. В частности, ч. 1 ст. 87 Закона Украины «О национальной полиции» установлено следующее: «Верховная Рада Автономной Республики Крым, Киевская и Севастопольская городские советы, областные, районные и городские советы имеют право по результатам оценки деятельности органа полиции на территории соответственно Автономной Республики Крым, городов Киева и Севастополя, соответствующей области, района или города своим решением принять резолюцию недоверия руководителю соответствующего органа (подразделения) полиции, является основанием для освобождения его от занимаемой должности» [2].

Во-первых, обратим внимание на то, что такого основания для освобождения, как принятие резолюции недоверия руководителю полиции, не указано среди 11 пунктов статьи 77 «Освобождение от службы в полиции». Не указано такое основание и в Законе Украины «О государственной службе», что ставит под сомнение законность данного основания или требует при-



ведения законов в соответствие путем указания основания для увольнения в определенных законах.

Во-вторых, в статье 87 Закона Украины «О национальной полиции» не установлено конкретных оснований и условий, которые могут привести высказывания резолюции недоверия, зато указывается на «основание оценки деятельности органа полиции на территории», процедура которой, однако, никаким законом не определена. По оценке деятельности полиции являются довольно основательными исследования, например, А. Боба (социологическое исследование) и Н. Кубы вместе с Р. Тополевским (правозащитный аспект). В этих исследованиях разработаны критерии оценки деятельности полиции, различные методики. В то же время отсутствие законодательного регулирования этого вопроса исключает право общественности на выражение недоверия руководителю полиции, ведь в любом случае такое может быть отклонено по субъективным причинам.

В-третьих, если формально связывать понятие «оценка деятельности» с изложенной в предыдущей статье 86 Закона Украины о полиции обязанностью отчитываться перед населением, то вообще возможно искусственное «приукрашивания действительности» полицией во избежание ответной реакции совета в реальность. В этом аспекте предлагаем обратить внимание на опыт Испании и Словении, в которых, например, правительству можно выразить недоверие только после проведения процедуры интерpellации. Интерpellация – форма парламентского контроля, заключающаяся в запросе парламентария, чаще группы парламентариев, к министру с тем, чтобы он объяснил осуществляемую им политику или отдельные акции, или премьер-министру – для объяснения общей политики правительства [3, с. 191]. Применяя аналогию, можно было бы ввести подобную процедуру запроса общественности, в частности совета соответствующего уровня, руководителя органа полиции по осуществляемой им служебной деятельности. Такой подход оправдывает себя и в ситуации, если совет недоволен действиями руководителя органа полиции, но, очевидно, непосредственно руководитель подчиняется вышестоящим руководи-

телям и должен реализовывать политику, которую проводит высшее руководство Национальной полиции и даже Министра внутренних дел, и поэтому его действия могут быть результатом не его собственных решений, а исполнением «команд сверху». Поэтому совет должен сначала обладать достаточной информацией для того, чтобы не делать преждевременных выводов и не высказывать необоснованную резолюцию недоверия.

Также данная процедура требует уточнения в части оснований, ведь в случае совершения правонарушения руководителем органа полиции должен применяться другая процедура увольнения (п. 10 ч. 1 ст. 77 увольнения со службы в полиции производится «в случае вступления в законную силу решения суда о привлечении к ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с коррупцией, или уголовного преступления»). Поэтому остается открытым вопрос о том, может ли совет выразить резолюцию недоверия к руководителю органа за совершение им каких-либо других видов правонарушения, кроме указанных (например, административного, но не связанного с коррупцией).

В ч. 2. ст. 87 установлено: «Решение о принятии резолюции недоверия руководителю органа (подразделения) полиции может быть принято не ранее, чем через один год после его назначения на должность». Видно из двух вышеизложенных частей ст. 87, что резолюция недоверия может быть принята только в отношении руководителя полиции и не ранее чем через год. Если вышестоящий руководитель решит освободить немедленно руководителя, в отношении которого высказано недоверие, то в законе не установлено, через какое время должен быть назначен другой руководитель. То есть какой срок орган полиции может возглавлять временно исполняющий обязанности руководителя органа полиции? Ведь на практике в нашей стране известны случаи, когда в. и. о. на государственной службе продолжает находиться на этой должности по несколько лет. Тогда совет не может выразить недоверие к в. и. о., ведь такое его право закреплено только относительно руководителя органа полиции. Поэтому требуется прямое указание сроков по избранию

нового руководителя после принятия решения об увольнении руководителя, в отношении которого высказано недоверие.

Заверенная надлежащим образом копия решения о принятии резолюции недоверия руководителю органа (подразделения) полиции незамедлительно направляется курьером или почтовой корреспонденцией с уведомлением о получении руководителю органа полиции, к полномочиям которого относится право назначения и увольнения с должности руководителя органа (подразделения) полиции, в отношении которого соответствующий орган принял резолюцию недоверия (ч. 5 ст. 87). Руководитель органа полиции, к полномочиям которого относится право назначения на должность и освобождения от должности руководителя органа (подразделения) полиции, в отношении которого принята резолюция недоверия, с момента поступления в возглавляемого им органа заверенной надлежащим образом копии решения соответствующего местного совета о принятии резолюции недоверия обязательства связан безотлагательно своим приказом освободить от должности такого руководителя или отстранить его от исполнения служебных обязанностей и назначить служебную проверку для изучения обстоятельств, которые служили мотивами для принятия местным советом такого решения. О принятом решении соответствующий местный совет информируется в однодневный срок.

Интересно, что у вышестоящего руководителя есть право или безотлагательно освободить, или провести служебную проверку. Представляется, что такое право является обоснованным. Однако на практике его реализация должна быть защищена несколькими моментами. Во-первых, целесообразно определить минимальный перечень оснований, по которым руководитель, которому выражено недоверие, должно быть безусловно освобожден. Вместе с тем все основания для безотлагательно освобождения уже прописаны в Кодексе законов о труде и в Законе о государственной службе. И при их наличии решения об освобождении такого лица принимаются в случае необходимости органом, который нанял на работу, без резолюций недоверия. Во-вторых, сама



процедура безотлагательного освобождения также подлежит уточнению, ведь в Кодексе законов о труде уже прописаны правила увольнения работника по инициативе работодателя. В-третьих, руководитель, которому выразили недоверие, должен быть заслушан и должен иметь возможность ответить вышестоящему руководителю о выдвинутых обвинениях, а потому здесь нужна опять же служебная проверка. Тем более, что, например, даже в случае резонансных событий управляющего не сразу освобождают, а проводят проверки для установления обстоятельств, способствовавших возникновению таких событий. Например, стрельба, состоявшаяся в декабре 2016 года на Княжичи Броварского района, в результате которой погибли 5 сотрудников полиции из-за несогласованности действий между руководителями различных подразделений и которая не привела к безусловному и немедленному освобождению руководителей, а только стала основанием для отстранения от исполнения служебных обязанностей руководителей разных уровней. Поэтому, исходя из изложенного, норма о безотлагательном освобождении вызывает ряд дискуссионных вопросов и должна быть прописана более четко.

На период, пока вышестоящий руководитель проводит служебную проверку для изучения обстоятельств, руководителя отстраняют от исполнения обязанностей, но за ним сохраняются все виды денежного обеспечения, которые были назначены до отстранения, кроме премии (ст. 70 Закона). Служебная проверка для изучения обстоятельств, которые служили мотивами для принятия местным советом резолюции недоверия руководителю органа (подразделения) полиции, проводится в десятидневный срок (ч. 7 ст. 87 Закона). Интересно отметить, что в Комментарий Генерального директората по правам человека и верховенства права Совета Европы с данным Законом, когда он еще был на стадии законопроекта было сделано замечание-рекомендация № 32, в соответствии с которой должно быть предусмотрено право лица, в отношении которого принята резолюция недоверия, быть заслушанным в ходе производства [5]. Однако эта рекомендация не была учтена в окончательном варианте закона. Представляется, что

это является прямым нарушением прав руководителя органа (подразделения) полиции, поэтому такое законодательное закрепление действительно должно иметь место. Тем более, это играет важное значение в связи с отсутствием в настоящее время Дисциплинарного устава Национальной полиции.

По результатам проведенной служебной проверки руководитель органа полиции, к полномочиям которого относится право на назначение и освобождение от должности руководителя органа (подразделения) полиции, в отношении которого принята резолюция недоверия, обязан в течение трех рабочих дней со дня окончания проверки принять решение о дальнейшем пребывании такого руководителя занимаемой должности. О принятом решении относительно дальнейшего пребывания руководителя, по которому принята резолюция недоверия, на занимаемой должности письменно информируется местный совет, который принял резолюцию недоверия. В случае принятия решения об оставлении руководителя органа (подразделения) полиции, в отношении которого принята резолюция недоверия, на занимаемой должности соответствующий руководитель органа полиции должен письменно проинформировать соответствующий местный совет о причинах принятия такого решения и предоставить копии материалов проведенной проверки. Материалы, содержащие информацию о ограниченном доступом, предоставляются на основании и в порядке, определенных законом. Местный совет, который принял резолюцию недоверия в течение одного месяца со дня получения решения об оставлении в должности руководителя органа (подразделения) полиции, в отношении которого принята резолюция недоверия, вправе повторно рассмотреть вопрос о принятии резолюции недоверия руководителю органа (подразделения) полиции. В случае если при повторном рассмотрении за решение о принятии резолюции недоверия руководителю органа (подразделения) полиции проголосовало не менее трех четвертей от состава соответствующего местного совета, такое решение считается окончательным и подлежит обязательному исполнению в трехдневный срок со дня принятия (ч. 8 – ч.12 ст. 87 Закона).

Обратим внимание на ч. 13 ст. 87, в которой указывается следующее: «В случае если руководитель органа полиции, к полномочиям которого относится право на назначение на должность и освобождение от должности руководителя органа (подразделения) полиции, в отношении которого принята резолюция недоверия, в течение четырнадцати дней со дня получения соответствующего решения возглавляемым органом не выдал приказа об увольнении такого руководителя или не прислал в соответствующий местный совет информацию об оставлении в должности такого руководителя вместе с материалами проведенной проверки, решение местного совета о принятии резолюции недоверия приобретает статус окончательного и подлежит обязательному исполнению в трехдневный срок». Общеизвестно, что в публично-правовой сфере право является обязанностью, а потому вызывает удивление, почему вышестоящий руководитель, который было резолюцию недоверия по нижестоящего руководителя, может не реагировать на такую резолюцию и не выполнять требований рассматриваемого нами закона. Однако украинская действительность подтверждает вероятность такого развития событий. Поэтому законодательное закрепление данного положения считаем целесообразным. Вместе с тем необходимо прописать процедуру выполнения решения совета: кому в случае игнорирования вышестоящим руководителем окончательного решения о недоверии следует направлять такое решение (понятно, что на ступень вышестоящий, однако это должно быть указано в законе прямо), в какие сроки, и с какого момента эти сроки начинают исчисляться; также, возможно, целесообразно предусмотреть ответственность такого руководителя, который не реагирует на общественность, в частности, местный совет и его решения.

Также следует обратить внимание на применение в Законе в рассматриваемых нами положениях таких терминов, как «безотлагательно освободить», «заверенная надлежащим образом копия решения ... незамедлительно направляется». Считаем, что базовый Закон органа в своей деятельности преследует цель соблюдения законности и утверждения права и правопорядка в



государстве, должен содержать четкие сроки.

Выводы. Подытоживая проведенное исследование, следует сделать обобщающий вывод, что принятие резолюции недоверия руководителю органа (подразделения) полиции является новеллой в действующем национальном законодательстве, которая имеет целью усиление контроля за действиями указанных лиц, повышение их ответственности перед населением за совершенные действия и может характеризоваться как уместна, своевременная и необходимая. Вместе с тем в силу рассмотренных выше дискуссионных и проблемных моментов, возникающих при анализе соответствующих положений законодательства, она требует совершенствования и более четкой регламентации.

Список использованной литературы:

1. Про громадський контроль : Проект Закону України : Офіційний веб-сайт ВР України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55101.

2. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015. – № 40-41. – Ст. 379.

3. Конституционное право : словарь / отв ред. В.В. Маклаков. – М. : Юристъ, 2001. – 560 с.

4. Дахова І.І. Процедури припинення повноважень уряду: зарубіжний досвід / І.І. Дахова // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 268–273 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10diuzd.pdf>.

5. Коментар Генерального Директорату з прав людини та верховенства права (Директорату з прав людини) Ради Європи до проектів Законів України «Про органи внутрішніх справ» та «Про Національну поліцію» : Спільна програма ЄС та Ради Європи «Посилення впровадження європейських стандартів прав людини» [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Ради Європи. – Режим доступу : <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000168068460a>.

ЗАЯВИТЕЛЬ КАК СУБЪЕКТ УГОЛОВНОГО ПРЕСТУПЛЕНИЯ ЗА ЗАВЕДОМО ЛОЖНОЕ СООБЩЕНИЕ О ПРЕСТУПЛЕНИИ

Игорь КОВАЛЕНКО,

аспирант кафедры отраслевого права
Херсонского государственного университета

Summary

In the article the criminal legal characteristic obviously false reports of crime by the applicant to the persons authorized to accept and registration statements and reports of criminal offenses. Attention is paid to the investigation of the elements of a criminal offense under Art. 383 of the Criminal Code of Ukraine highlighted gaps criminal procedural legislation that allow the applicant to avoid criminal liability for knowingly false report of a crime. The necessity of amending the century. 214 of the Criminal Code of Ukraine.

Key words: applicant application and notification of criminal offense, registration, investigator, prosecutor, court, criminal liability.

Аннотация

В статье рассматривается уголовно-правовая характеристика заведомо ложного сообщения о преступлении заявителем к лицам, уполномоченным на принятие и регистрацию заявлений и сообщений об уголовных правонарушениях. Обращено внимание на исследование элементов состава уголовного преступления, предусмотренного ст. 383 Уголовного кодекса Украины, освещены пробелы уголовного процессуального законодательства, позволяющие заявителю избежать уголовной ответственности за заведомо ложное сообщение о преступлении. Говорится о необходимости внесения изменений в ст. 214 Уголовно-процессуального кодекса Украины.

Ключевые слова: заявитель, заявление и сообщение об уголовном правонарушении, регистрация, следователь, прокурор, суд, уголовная ответственность.

Постановка проблемы. Действующий Уголовный кодекс Украины закрепляет нормы, предусматривающие уголовную ответственность за заведомо ложное сообщение о совершении преступления. К субъектам, которые могут быть привлечены к ответственности, в первую очередь относится заявитель.

Однако, по нашему мнению, остается нерешенным ряд вопросов по отношению к тем же юридическим лицам, которые также могут иметь процессуальный статус заявителя. В то же время нормы уголовного процессуального закона Украины устанавливают перечень лиц, уполномоченных на принятие и регистрацию заявлений и сообщений об уголовных правонарушениях: следователь, прокурор или другое уполномоченное должностное лицо. Таким образом, перечень указанных лиц не является исчерпывающим и усложняет процесс восприятия понятия «другое уполномоченное лицо», которое, в свою очередь, является оценочным.

Поэтому наличие указанных проблем приводит к неправильному при-

менению норм уголовного и процессуального законодательства органами до судебного расследования и судебными органами в части определения факультативного круга лиц, уполномоченных принимать заявления об уголовных правонарушениях, все чаще приводит к случаям ухода от уголовной ответственности лицами, которые совершили уголовное преступление указанной категории.

Правовая система нашего государства пытается реализовать начатые процессы интеграции на установленных европейских странах уровнях эффективности действия своих уголовно-правовых институтов. Однако несовершенство моделей уголовного и уголовного процессуального закона приводит к отсутствию полной согласованности между ними, негативно влияют на формирование юридической практики в стране и свидетельствует о наличии проблем при их реализации в уголовном производстве.

Целью этой статьи является проведения анализа судебной и следственной практики по привлечению к уголовной



ответственности лиц, подавших в уполномоченные органы заведомо ложное сообщение об уголовном правонарушении. Определение понятия «другое должностное лицо», уполномоченное на принятие и регистрацию заявлений и сообщений об уголовных правонарушениях.

Изложение основного материала.

Незаконному сообщению о совершении преступления заявителем следует уделить должное внимание, потому что как заведомо ложное сообщение о преступлении, предусмотренное ст. 383 УК Украины, так и заведомо ложное сообщение об угрозе безопасности граждан, уничтожения или повреждения объектов собственности, предусмотренное ст. 259 УК Украины, фактически делает невозможным штатную работу правоохранительных органов, которые реагируют на такое заявление, приводя ее в тревожный режим с целью осуществления раскрытия и документирования такого преступления, а также нарушает нормальное функционирование предприятий, учреждений, организаций, делает невозможным нормальный образ жизни целых населенных пунктов или отдельных их частей, порождает панику среди населения, отвлекает определенные силы и средства от выполнения их обязанностей, приводит к ограничению прав и свобод людей, наносит существенный вред как государству в целом, так и отдельным юридическим и физическим лицам [1].

Согласно требованиям уголовного процессуального законодательства Украины сообщение об уголовном правонарушении может быть осуществлено заявителем при условии совершения этого уголовного преступления не в отношении него, или потерпевшим, если ему соответствующими противоправными действиями нанесен моральный, физический или имущественный вред.

Согласно ст. 60 УПК Украины заявителем является физическое или юридическое лицо, обратившееся с заявлением или сообщением об уголовном правонарушении в орган государственной власти, уполномоченный начать досудебное расследование, и не ставшее жертвой [2].

Заявитель – это дееспособный человек, имеющий возможность своими действиями приобретать для себя процессуальные права, определенные уго-

ловным процессуальным законодательством, и самостоятельно их осуществлять, а также способность своими действиями создавать для себя процессуальные обязанности, самостоятельно их выполнять и нести ответственность в случае их невыполнения, достигший шестнадцатилетнего возраста, с которого наступает уголовная ответственность за заведомо ложное сообщение о совершении преступления.

Учитывая тот факт, что состав уголовного преступления, предусмотренного ст. 383 УК Украины, имеет место лишь при условии отсутствия преступления в априори, то, как следствие этого, любому лицу надуманным преступлением моральный, физический или имущественный вред не наносится, а следовательно, заявление о несуществующем уголовном правонарушении фактически может быть подано только лицом с процессуальным статусом заявителя.

Сообщение об уголовном правонарушении может быть осуществлено в различных формах: письменно, устно, за подписью лица или анонимно, по телефону, с использованием компьютерной техники, по почте или любыми другими средствами связи. В таком сообщении или заявлении должны быть сведения о совершении именно преступления, которое может быть как окончательным, так и неоконченным, однако оно не должно иметь признаки и состав административного или дисциплинарного проступка.

Ложным сообщением является в том случае, когда оно касается преступления, которого в действительности не было, или когда в нем содержится информация о совершении преступления лицом, которое на самом деле его не совершало, или о совершении лицом более тяжкого преступления, чем то, которое он на самом деле сделал.

Ложность сообщения должна касаться только фактических обстоятельств совершения преступления, а не его юридической оценки. Ведь если в сообщении будут представлены правдивые сведения о содеянном, но им будет дана неправильная юридическая оценка, то в этом случае факт заведомо ложного сообщения о совершении преступления будет отсутствовать, как и состав уголовного преступления, предусмотренного ст. 383 УК Украины [3].

К тому же, такое заявление о совершении уголовного преступления не относится к категории обращения граждан (заявление, жалоба), которые подаются в порядке, предусмотренном Законом Украины «Об обращении граждан» от 2 октября 1996 года, и не подлежит рассмотрению в соответствии с установленным этим Законом порядке [4].

Нельзя привлечь заявителя к уголовной ответственности по ст. 383 УК Украины и тогда, когда он себя «самооговаривает», то есть когда он притворно обвиняет сам себя в совершении определенного уголовного преступления.

Указанное объясняется тем, что даже после возбуждения уголовного производства предоставление подозреваемым (обвиняемым) заведомо ложных показаний, в том числе и самооговаривание, не влечет за собой юридической ответственности, в том числе и уголовной, а также в связи с тем, что в уголовном производстве подозреваемый (обвиняемый) имеет гарантированные права, предусмотренные ч. 3 ст. 42 УПК Украины и ст. 63 Конституции Украины, которые позволяют ему не предоставлять органу досудебного расследования любые показания относительно себя [5].

Действующий Уголовный процессуальный кодекс Украины не определяет четких обязанностей заявителя, к которым, в первую очередь, необходимо было бы отнести обязанность давать органу, уполномоченному начинать досудебное расследование, только правдивые сведения об уголовном правонарушении по его заявлению или сообщению.

Даная процессуальная обязанность заявителя является негласной и не закреплена в статьях УПК Украины, соответственно, не обеспечивается и не выполняется им в полной мере в уголовном производстве, в связи с тем, что в юридической практике вследствие несовершенства законодательства заявителям удается не только умышленно подавать ложные сообщения о преступлении, но и избегать уголовной ответственности за совершение ими фактического преступления по ст. 383 УК Украины.

Согласно государственным статистическим данным в 2016 году органа-



ми полиции зарегистрировано 576 уголовных преступлений по ч. 1, 2 ст. 383 УК Украины. Согласно данным Единого государственного реестра судебных решений в суд для рассмотрения по существу за январь-декабрь 2016 направлено 74 уголовных производств по этой статье.

Такая статистика свидетельствует о том, что лишь небольшое количество уголовных производств указанной категории раскрывается органами досудебного расследования и направляется в суд для рассмотрения по существу.

Изложенное дает основания утверждать, что действенность нормы уголовного закона, закрепленной в статье 383 УК Украины, находится на крайне низком уровне и требует неотложной редакции в части определения круга лиц, которым заявитель подает свое заявление о преступлении, с целью дальнейшего согласования с нормами уголовного процессуального законодательства.

Примером низкой действенности статьи 383 УК Украины, что приводит к уклонению правонарушителя от уголовной ответственности за заведомо ложное сообщение о совершении преступления, является приговор Ровенского районного суда Ровенской области от 23.07.2014 по делу № 570/3372/14-к, которым оправдано Иванова И.И. по ч. 1 ст. 383 УК Украины [6].

Так, согласно указанному решению суда Иванова И.И. обвинялся в том, что он имел умысел на заведомо ложное сообщение о совершении преступления, 31 мая 2014 около 15 часов придя к Ровенского РО УМВД Украины в Ровенской области, который находится по ул. Петра Могилы, 41 в г. Ровно, где, будучи уведомленным об уголовной ответственности за заведомо ложное сообщение о преступлении, на почве личных неприязненных отношений, с целью мести своей жене Ивановой А.А., за инициирование вопроса о разводе с ним. Осознавая, что сообщенные им сведения не соответствуют действительности, подал письменное заявление в Ровенский РО УМВД Украины в Ровенской области, которое отобрал оперуполномоченный сектора уголовного розыска о том, что в период времени с 29 по 31 мая 2014 неизвестный из его дома совершил кражу денежных средств на общую сумму 20 000 евро,

чего в действительности не было. Также Иванов И.И. сообщил, что подозревает в совершении указанной кражи свою жену Иванову А.А.

При принятии своего решения о признании невиновным Иванова И.И. в совершении уголовного преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 383 УК Украины, суд сослался на следующее: в соответствии с императивными требованиями ч. 4 ст. 214 УПК Украины следователь, прокурор, другое должностное лицо, уполномоченное на принятие и регистрацию заявлений и сообщений об уголовных правонарушениях, обязаны принять и зарегистрировать такое заявление или сообщение. Отказ в принятии и регистрации заявления или сообщения об уголовном правонарушении не допускается.

Согласно диспозиции ч. 1 ст. 383 УК Украины объективная сторона данного преступления заключается в совершении действия, которое составляет ложное, то есть такое, которое не соответствует действительности, сообщение о совершении преступления, которое направлено в суд, прокурору, следователю или органу досудебного расследования. Такое сообщение по смыслу ч. 1 ст. 383 УК Украины должно быть направлено или подано только органам (должностным лицам), которые наделены по закону правом на начало досудебного расследования и которые определены в ч. 4 ст. 214 УПК Украины. Поэтому сообщение о преступлении предоставлено другим органам или лицам, не образует состава данного преступления. Преступление признается оконченным с момента поступления ложного сообщения о преступлении в суд, прокурору, следователю или органу досудебного расследования. При этом ч. 4 ст. 214 УПК Украины еще более четко определяет круг соответствующих специальных субъектов, которые могут начинать уголовное производство – это следователь, прокурор или иное должностное лицо, уполномоченное на принятие и регистрацию заявлений и сообщений об уголовных правонарушениях. Только указанный круг лиц по действующему процессуальному законодательству уполномочены принимать и регистрировать заявления и сообщения о преступлениях.

Данный приговор суда первой инстанции коллегия судей судебной па-

латы по рассмотрению уголовных дел Апелляционного суда Ровенской области 22 октября 2014 оставила без изменений [7].

Согласно ч. 5 ст. 124 Конституции Украины судебные решения являются обязательными к исполнению на всей территории Украины. Пленум Верховного Суда Украины от 13.06.2007 № 8 «О независимости судебной власти» разъяснил, что судебные решения являются обязательными к исполнению на всей территории Украины и потому считаются законными, пока их не отменят в апелляционном или кассационном порядке или они не будут пересмотрены компетентным судом в другом порядке, определенном процессуальным законом [8].

Однако с таким решением суда первой инстанции однозначно невозможно согласиться, исходя из следующего: подача заявлений и сообщений об уголовных правонарушениях в центральные территориальные или региональные органы полиции, прокуратуры, органы службы безопасности и органы, осуществляющие контроль за соблюдением налогового законодательства, производится путем непосредственной подачи их в специально действующие дежурные части или отделы приема и рассмотрения обращений граждан в таких органах, которые формируются внутренними структурно-штатными распорядительными документами утвержденными, приказами руководителей соответствующих ведомств в соответствии с законами Украины, регулируемыми их деятельность.

Таким образом, в связи с тем, что вспомогательными службами действующих в составе указанных органов заявления и сообщения о преступлениях сначала вносятся в учетные журналы, электронные информационные базы и только после этого направляются в подразделения, уполномоченные на проведение досудебного расследования для рассмотрения и проверки оснований внесения в Единый реестр досудебных расследований, ни одно заявление об уголовном правонарушении, как требует того диспозиция части первой статьи 383 УК Украины, не подается непосредственно следователю, прокурору или руководителю органа досудебного расследования.

Если говорить о деятельности органов национальной полиции в этом на-



правлении, то приказом МВД № 1377 от 06.11.2015 утверждена инструкция о порядке ведения единого учета в органах полиции заявлений и сообщений о совершенных уголовных правонарушениях и других событиях (далее Инструкция) [9].

Согласно п. 1.2.3. Инструкции принятия заявлений и сообщений о совершенных уголовных правонарушениях и других событиях независимо от места и времени их совершения, полноты полученных данных, лица заявителя осуществляется круглосуточно и неотложно органом полиции, в который поступило заявление или сообщение о совершенном уголовном правонарушении, или следователем или другим должностным лицом органа полиции, которым самостоятельно выявлены обстоятельства, которые могут свидетельствовать о совершении уголовного преступления.

Учет таких заявлений и сообщений проводится уполномоченными работниками дежурных частей органов полиции, работниками других структурных подразделений этих органов, назначенных подменными очередными в установленном порядке, оператором телефонной линии «102» или другим должностным лицом.

При личном обращении заявителя в орган полиции с заявлением или сообщением о совершенном уголовном правонарушении и ином событии уполномоченный работник дежурной части или иное должностное лицо в комнате для приема граждан круглосуточно оформляют протоколы устных заявлений и сразу регистрируют заявления в журнале единого учета заявлений и сообщений об совершенных уголовных правонарушениях и других событиях, форма которого приведена в приложении № 2 к настоящей Инструкции.

Таким образом, можно сделать вывод, что должностное лицо уполномочено на принятие и регистрацию заявления об уголовном правонарушении, определенном ст. 214 УПК Украины. Это лицо, занимающее соответствующую должность в правоохранительном органе, в составе которого он действует, а также наделенное правом постоянного или временного осуществления полномочий и выполнения обязанностей, определенных должностными инструкциями, в том числе на принятие и

регистрацию заявлений и сообщений об уголовных правонарушениях.

Следовательно, упомянутой Инструкцией фактически предусмотрен круг лиц, имеющих право на принятие заявления об уголовном правонарушении, однако в уголовном процессуальном законе такой перечень окончательно не определен, что приводит к неоднозначной трактовке закона и принятию соответствующих незаконных решений судами.

Указанный приговор не является единичным и представляет собой часть ошибочной судебной практики по уголовным производствам соответствующей категории, является следствием неправильного применения уголовного законодательства, а также свидетельствует о существовании пробелов как уголовного, так и уголовного процессуального законодательства, позволяющих заявителю избежать уголовной ответственности за заведомо ложное сообщение о совершении преступления.

Таким образом, пока в уголовном процессуальном законе не определен исчерпывающий перечень лиц, имеющих полномочия на принятие заявлений и сообщений об уголовном правонарушении, заявитель имеет возможность избежать уголовной ответственности за подачу заведомо ложного сообщения о преступлении.

Итак, для того, чтобы исключить в отечественной юридической практике возможность избежать лицам, подавшим в соответствующие органы досудебного расследования заведомо ложное заявление или сообщение о совершении преступления, уголовной ответственности, считаем целесообразным внести дополнения в ч. 4 ст. 214 УПК Украины относительно определения исчерпывающего круга лиц, уполномоченных на принятие и регистрацию заявлений и сообщений об уголовных правонарушениях.

Следует урегулировать в ст. 60 УПК Украины процессуальный статус заявителя, определив перечень его процессуальных обязанностей к которым следует отнести следующие:

1) сообщать органу, уполномоченному начинать досудебное расследование, только правдивые сведения об уголовном правонарушении по его заявлению или сообщению;

2) подписывать поданное им заявление или подтверждать предоставленное им сообщение в устном виде, по телефону, другими средствами связи, заявлением в письменной форме в установленном порядке ее представления;

3) прибывать по вызову к следователю, прокурору, другому уполномоченному лицу для дачи объяснений по поданному им заявлению;

4) не препятствовать установлению обстоятельств совершения уголовного правонарушения;

5) не разглашать без разрешения следователя, прокурора сведения, составляющие охраняемую законом тайну, ставшие ему известными в связи с участием в уголовном производстве.

Кроме того, во избежание ненадлежащей трактовки норм уголовного закона считаем необходимым диспозицию ч. 1 ст. 383 УК Украины изложить в такой редакции, с последующим согласованием с требованиями ч. 4 ст. 214 УПК Украины:

«Подача заведомо ложного сообщения о совершении преступления суду, прокурору, руководителю органа прокуратуры, следователю, руководителю органа досудебного расследования или другому лицу, уполномоченному на принятие и регистрацию в установленном порядке заявлений и сообщений».

Выводы. Упомянутые изменения в Уголовном и Уголовно-процессуальном законодательстве положительно повлияют на правильность применения уголовного закона при осуществлении правосудия в уголовных производствах данной категории и повысят уровень ответственности лиц, решивших обратиться с заявлениями в правоохранительные органы о совершении преступления, во время подачи которых последние должным образом должны осознавать, что в случае установления такими органами недостоверности сообщения о преступлении они будут привлечены к уголовной ответственности по ст. 383 УК Украины.

Список использованной литературы:

1. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.



2. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 року / за ред. Тація В.Я., Портнова А.В.]. – Харків : «Право» 2012. – 201 с.

3. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 року / за ред. р Тація В.Я., Борисова В.І., Тютюгіна В.І. – Харків : «Право» 2013. – С. 875–876.

4. Закон України «Про звернення громадян» 393/96-ВР від 02.10.1996 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/Z960393.html.

5. Конституція України №–254к/96-ВР від 28.06.1996 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254>.

6. Офіційна веб-сторінка Єдиного реєстру судових рішень України [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/39867601>.

7. Офіційна веб-сторінка Єдиного реєстру судових рішень України [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/41076526>.

8. Пленум Верховного Суду України «Про незалежність судової влади» від 13.06.2007 № 8 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/VS07082.html.

9. Наказ МВС «Про затвердження інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події» № 1377 від 06.11.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE27943.html.

СУЩНОСТЬ И ЭЛЕМЕНТЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА В УКРАИНЕ

Любовь КРУПНОВА,

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

Summary

The article explores the nature and elements of administrative-legal regulation of Executive production in Ukraine. Analyzed the forms and methods of such regulation. Special attention is paid to the question of the functions of administrative-legal regulation of Executive production and its structural elements. Formulated proposals to improve the mechanism of administrative-legal regulation of Executive production in Ukraine through the introduction of promising forms, methods and procedures.

Key words: enforcement proceedings, administrative and legal regulation, mechanism, forms and methods of structure.

Аннотация

В статье исследована сущность и элементы административно-правового регулирования исполнительного производства в Украине. Проанализированы формы и методы такого регулирования. Отдельное внимание уделено вопросу функций административно-правового регулирования исполнительного производства и его структурным элементам. Сформулированы предложения по усовершенствованию механизма административно-правового регулирования исполнительного производства в Украине путем внедрения перспективных форм, методов и процедур.

Ключевые слова: исполнительное производство, административно-правовое регулирование, механизм, формы и методы, структура.

Постановка проблемы. Эффективность исполнительного производства в значительной мере определяется целостностью механизма административно-правового регулирования, который в условиях реформирования законодательства требует существенного обновления, что обусловлено переходом к комбинированной системе исполнительного производства. При таких условиях научный анализ его сущности и элементов играет важное значение в практике организационно-распорядительной деятельности.

Актуальность темы исследования. В современной юридической науке проблемы административно-правового регулирования исполнительного производства в Украине исследовались в трудах И.П. Голосниченко, Е.В. Клим, Д.А. Козачук, В.К. Матвейчука, Т.П. Минка, О.Ф. Скакун, Л.В. Сенченко, В.И. Теремецкого и других ученых. Однако с момента принятия нового законодательства в этой сфере специального исследования сущности и элементов административно-

но-правового регулирования исполнительного производства не проводилось, что также указывает на актуальность темы данной статьи.

Существенное реформирование системы исполнительного производства обусловило необходимость пересмотра форм, методов и процедур административно-правового регулирования, которые на сегодня остаются несовершенными и требуют пересмотра. Предпосылкой для такого пересмотра должно стать комплексное научное исследование сущности и элементов административно-правового регулирования.

Цель статьи заключается в комплексном теоретико-правовом анализе сущности и элементов административно-правового регулирования исполнительного производства в Украине.

Изложение основного материала. О.Ф. Скакун определяет административно-правовое регулирование как производную от общего правового регулирования, поскольку с помощью правового регулирования отношения между субъектами приобретают опре-



деленную правовую форму, которая имеет государственно-властный характер, т.е. в юридических нормах государство указывает меру возможного и должного поведения. Причем правовое регулирование имеет конкретный, целенаправленный характер и осуществляется с помощью правовых средств, обеспечивающих его эффективность [1, с. 307].

Теоретики-административисты определяют сущность административно-правового регулирования в зависимости от специфики их исследования, однако в таких определениях можно отследить определенную закономерность. Можно привести несколько определений категории «административно-правовое регулирование», обращая внимание на подход авторов к отражению сути этого правового явления:

– административно-правовое регулирование – это особая часть управления развитием общества, осуществляемая уполномоченными органами государственной власти и местного самоуправления, функционирование которых направлено на реализацию нормативно закрепленных положений (Л.В. Сенченко) [2, с. 129];

– административно-правовое регулирование является взаимосвязанной системой определенных правовых форм, средств и способов, каждый из которых выполняет соответствующие функции и взаимодействует с другими, учитывая специфику регулируемых общественных отношений (Е.В. Клим) [3, с. 65];

Анализ этих определений позволяет сформулировать авторскую позицию относительно сущности этой категории.

1. Ученые, чьи определения были приведены выше, склонны рассматривать административно-правовое регулирование как совокупность определенных правовых форм и средств организационно-распорядительного воздействия, целью которых является упорядочивание соответствующих общественных правоотношений. В нашем случае целью административно-правового регулирования исполнительного производства является обеспечение организации и эффективного функционирования системы принудительного исполнения юрисдикционных решений.

2. Административно-правовое регулирование является сочетанием двух основных методов: нормотворчества и правореализации, осуществляемых уполномоченным органом исполнительной власти, наделенным государством соответствующими полномочиями. В таком случае в контексте исполнительного производства следует говорить о многоуровневости административно-правового регулирования системы принудительного исполнения юрисдикционных решений. Первый уровень – это административная деятельность уполномоченных органов и лиц, осуществляющих принудительное исполнение решения. Второй уровень – это административная деятельность государственных институтов и должностных лиц, обеспечивающих государственное регулирование деятельности органов и лиц, осуществляющих принудительное исполнение судебных решений.

3. Административно-правовое регулирование имеет ряд функций, реализация которых обеспечивает достижение установленной цели. Учитывая специфику исполнительного производства, такими функциями являются: обеспечение практической реализации принципа обязательности исполнения судебных решений и решений других органов; соблюдение участниками исполнительного производства законности и дисциплины при исполнении юрисдикционного решения.

4. Административно-правовое регулирование в основном реализуется с помощью императивных методов, в частности установления обязанностей и запретов.

Учитывая изложенное, под административно-правовым регулированием исполнительного производства следует понимать совокупность взаимосогласованных форм и методов, реализующихся специально уполномоченными субъектами на основе нормативно закрепленных правил на разных уровнях административной деятельности с целью упорядочивания общественных отношений в сфере принудительного исполнения судебных решений и решений других органов. Как отмечает И.П. Голосниченко, в структуру механизма административно-правового регулирования входят следующие элементы: 1) нормы административного

права; 2) административно-правовые отношения (это система прав и обязанностей органов исполнительной власти, должностных лиц и служащих, граждан и других субъектов, а также взаимосвязь между ними в результате осуществления исполнительной власти, оказания государственных управленческих услуг и ответственности в сфере государственного управления); 3) акты толкования норм административного права; 4) акты реализации административно-правовых норм и отношений [4, с. 20].

Следует обратить внимание на формы и методы, применяемые при административно-правовом регулировании исполнительного производства. Формы административно-правового регулирования могут быть как правовыми, так и неправовыми. Неправовые формы подразделяются на организационно-технические (разработка программ, проведение совещаний, контроль, разъяснение тех или иных мероприятий) и материально-технические (работа с информацией, проведение исследований, разработок, подготовка к изданиям и издание актов, ведение делопроизводства, составление справок) действия. Правовые формы могут непосредственно выражаться в издании правовых актов управления (нормативного или индивидуального характера); в заключении административных договоров и иных действиях, влекущих юридические последствия (разрешения на совершение определенных действий, государственная регистрация и т.д.) [5, с. 68].

Следует отметить, что в рамках системы принудительного исполнения решений отдельные формы административно-правового регулирования, к сожалению, остались непримененными, в частности речь идет об административном договоре. В п. 14 ст. 3 КАС Украины административный договор определен как двух- или многосторонняя сделка, содержание которой составляют права и обязанности сторон, вытекающие из властных управленческих функций субъекта властных полномочий, который является одной из сторон соглашения [6].

Теоретики административного права выделяют несколько видов административных договоров, в частности: учредительные административные



договоры, компетенционно-разграничительные административные договоры, административные договоры о делегировании полномочий, программно-политические административные договоры о дружбе и сотрудничестве, договоры между государственными и негосударственными структурами, договоры о гражданском согласии, международные договоры и т.д. [7, с. 90].

Согласно ст. 47 Закона Украины «Об органах и лицах, осуществляющих принудительное исполнение судебных решений и решений других органов» от 2 июня 2016 г. № 1403-VIII Ассоциация частных исполнителей Украины является некоммерческой профессиональной организацией, объединяющей всех частных исполнителей Украины и образуется с целью обеспечения реализации задач самоуправления частных исполнителей [8]. Эта организация представляет частных исполнителей в отношениях с органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными и служебными лицами, предприятиями, учреждениями, организациями независимо от формы собственности, общественными объединениями и международными организациями. В связи с этим целесообразно ввести практику заключения административного договора о делегировании полномочий между Министерством юстиции и Ассоциацией частных исполнителей Украины.

Наряду с формами важным элементом механизма административно-правового регулирования исполнительного производства являются методы, которые применяются субъектом управления по отношению к объекту управления. В зависимости от управленческих потребностей они делятся на методы убеждения, стимулирования и принуждения. В зависимости от способов реализации задач и функций органов публичного управления – на методы субординации, координации и равенства [9, с. 178–179].

Убеждение – это метод правового и неправового характера, осуществляемый государственными и негосударственными органами и заключающийся в применении воспитательных, поощрительных, разъяснительных мер с целью формирования у граждан понимания необходимости исполне-

ния предписаний нормативных актов [10, с. 60]. Этот метод применяется на первом уровне административно-правового регулирования, то есть органы и лица, осуществляющие принудительное исполнение решений, используют его с целью влияния на стороны исполнительного производства, в частности, для побуждения их к исполнению решения.

Метод стимулирования – это поощрительные административные процедуры в отдельных сферах государственного управления, целью которых является формирование такого поведения субъектов административно-правовых отношений, которое не только обусловило бы повышение эффективности всеобщественной полезной деятельности, но и определило бы черты достижений, отмечаемых государством как «выдающиеся» и «образцовые» для соответствующей сферы управленческого воздействия [11, с. 11]. Анализ законодательства позволяет говорить, что этот метод используется в рамках административно-правового регулирования исполнительного производства через систему вознаграждений. Однако он не способствует существенной мотивации государственных и частных исполнителей к повышению эффективности своей деятельности.

Считаем, что это является недостатком, так как даже учитывая императивность принципа обязательного исполнения решений, можно предусмотреть определенные стимулирующие преференции на втором уровне административно-правового регулирования, в частности увеличение вознаграждения государственного и частного исполнителей. Основанием для применения таких стимулирующих мер может быть исполнение решения имущественного или неимущественного характера в полном объеме ранее установленных законодательством сроков.

В таком случае вознаграждение государственного или частного исполнителя должно быть увеличено. Для реализации данного предложения необходимо внести изменения в Порядок выплаты вознаграждений государственным исполнителям и их размеры, и размер основного вознаграждения частного исполнителя, утвержденный Постановлением Кабинета Министров Украины от 8 сентября 2016 г. № 643

[12]. В частности, необходимо дополнить Порядок несколькими пунктами, которые предлагается изложить в следующей редакции:

«20. В случае фактического (полного) исполнения государственным исполнителем исполнительного документа имущественного характера ранее предусмотренных законодательством сроков, размер его вознаграждения увеличивается и составляет 3 процента от взысканной суммы или стоимости имущества должника, переданного взыскателю по исполнительному документу.

21. В случае фактического (полного) исполнения государственным исполнителем исполнительного документа неимущественного характера ранее предусмотренных законодательством сроков размер его вознаграждения составляет две минимальные заработные платы, если должником по исполнительному документу является физическое лицо, и три минимальных заработных плат, если должником по исполнительному документу является юридическое лицо.

22. Частный исполнитель, обеспечивший фактическое (полное) исполнение исполнительного документа имущественного характера ранее предусмотренных законодательством сроков, получает основное вознаграждение в размере 15 процентов взысканной им суммы или стоимости имущества, подлежащего передаче по исполнительному документу.

23. Частный исполнитель, обеспечивший фактическое (полное) исполнение исполнительного документа неимущественного характера ранее предусмотренных законодательством сроков, согласно которому должником является физическое лицо, получает основное вознаграждение в размере трех минимальных заработных плат и по исполнительному документу неимущественного характера, согласно которому должником является юридическое лицо – в размере пяти минимальных заработных плат.

24. Применения пунктов 20, 21, 22, 23 Порядка выплаты вознаграждений государственным исполнителям и размера основного вознаграждения частного исполнителя происходит при условии предварительного письменного согласования вопроса вознаграждения за досрочное полное исполнение исполнительного документа взыскателем.



25. Исполнение исполнительного документа ранее предусмотренного законом срока – это проведение всех необходимых исполнительных действий и обеспечение полного исполнения решения в течение трех месяцев после вынесения постановления об открытии исполнительного производства по исполнительному документу».

Предложенная норма должна иметь рекомендательный характер и применяться при условии предварительного письменного согласования вопроса вознаграждения за досрочное полное исполнение исполнительного документа взыскателем. Итак, если взыскатель будет иметь возможность выплатить соответствующее вознаграждение государственному или частному исполнителю, то он своим решением санкционирует соответствующий алгоритм расчета вознаграждения государственного (частного) исполнителя за фактическое (полное) исполнение исполнительного документа ранее предусмотренных законодательством сроков.

Административное принуждение – это вид государственного принуждения, применяемый правомочными государственными органами (должностными лицами) с целью предотвращения административного проступка и его прекращения, а также обеспечения привлечения виновного к административной ответственности [13, с. 214]. В исполнительном производстве этот метод приобретает несколько другой смысл, так как он применяется с целью обеспечения исполнения юрисдикционного решения, а также соблюдения законности во время принудительного исполнения решений.

На втором уровне метод принуждения применяется по отношению к уполномоченным органам и лицам, осуществляющим принудительное исполнение с целью предотвращения или прекращения случаев противоправных действий или бездействия указанных субъектов. Проявлением реализации этого метода могут служить дисциплинарные взыскания, применяемые к частному исполнителю за совершение дисциплинарного проступка (предупреждение, выговор, приостановление деятельности частного исполнителя и срок до шести месяцев, прекращение деятельности частного исполнителя) [8].

Выводы. Проанализировав сущность и элементы административно-правового регулирования исполнительного производства, можно сделать несколько концептуальных выводов.

1. Определено, что целью административно-правового регулирования исполнительного производства являются: обеспечение организации и эффективного функционирования системы принудительного исполнения юрисдикционных решений; обеспечение соблюдения уполномоченными органами и лицами нормативно определенных правил исполнения судебных решений и решений других органов; упорядочивание правоотношений, возникающих между органами (лицами), осуществляющими принудительное исполнение и сторонами исполнительного производства.

2. Доказано, что для системы исполнительного производства характерна многоуровневость административно-правового регулирования. На первом уровне – это административная деятельность уполномоченных органов и лиц, осуществляющих принудительное исполнение решения, а на втором – административная деятельность государственных институтов и должностных лиц, обеспечивающих государственное регулирование деятельности органов и лиц, осуществляющих принудительное исполнение судебных решений.

3. Предложено под административно-правовым регулированием исполнительного производства понимать совокупность взаимосогласованных форм и методов, реализующихся специально уполномоченными субъектами на основе нормативно закрепленных правил на разных уровнях административной деятельности с целью упорядочивания общественных отношений в сфере принудительного исполнения судебных решений и решений других органов.

4. Основываясь на сформулированных выводах, следует отметить, что перспективным направлением дальнейшего исследования является проблема соотношения первого и второго уровня административно-правового регулирования исполнительного производства. Важность этой проблемы обусловлена тем, что на сегодня нет четкого понимания организационно-правовых связей между указанными уровнями.

Список использованной литературы:

1. Скакун О.Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс) : учеб. / О.Ф. Скакун. – Х. : Еспада, 2005. – 840 с.
2. Сенченко Л.В. Адміністративно-правове регулювання демографічної політики України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Л.В. Сенченко. – Київ : ВМУРІ «Україна», 2010. – 203 с.
3. Клим О.В. Адміністративно-правове регулювання підприємницької діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О.В. Клим. – Київ : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького, 2009. – 205 с.
4. Голосніченко І.П. Адміністративне право України: основні поняття / І.П. Голосніченко, М.Ф. Стахурський, Н.І. Золотарьова. – К. : ГАН, 2005. – 231 с.
5. Солдатов А.П. Административное право Российской Федерации / А.П. Солдатов, В.А. Мельников. – М. : «Феникс», 2006. – 347 с.
6. Кодекс адміністративного судочинства України від 06 липня 2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-37. – Ст. 446.
7. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. В.К. Матвійчука. – К. : КНТ, 2007. – 786 с.
8. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1403-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 29. – Ст. 535.
9. Мінка Т.П. Характеристика методу правового регулювання адміністративного права / Т.П. Мінка // Наук. вісник Дніпропетровськ. держ. ун-ту внут. справ. – 2010. – № 3. – С. 173–180.
10. Коломоєць Т.О. Адміністративна юстиція. Адміністративне судочинство / Т.О. Коломоєць, Г.Ю. Гулевська. – К. : Істина, 2007. – 388 с.
11. Козачук Д.А. Заохочувальні адміністративні процедури : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Д.А. Козачук. – Одеса : Нац. ун-т «Одеська юридична академія», 2010. – 18 с.
12. Про затвердження Порядку виплати винагород державним виконавцям та їх розмірів і розміру основної



винагороди приватного виконавця : постанова Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2016 р. № 643 // Урядовий кур'єр. – 2016. – № 180.

13. Административное право Украины / под общ. ред. С.В. Кивалова. – Х. : Одиссей, 2006. – 880 с.

ПРЕДПОСЫЛКИ И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ВНЕДРЕНИЯ ПРИНЦИПА ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В ЮРИДИЧЕСКУЮ ПРАКТИКУ УКРАИНЫ

Оксана КРЫЖОВА,

соискатель кафедры теории и истории государства и права
Национального университета «Острожская академия»

Summary

This article analyzes the peculiarities of the legal system of Ukraine, affecting the implementation of the rule of law to law enforcement. A study of the preconditions of the principle of the rule of law as the relationship between the concepts of rule of law and the rule of a legal act, conflicts and gaps in the system of regulations, the legitimacy of law in general and the legitimacy of certain legal provisions. It turns out the role of the political elite in building effective models of the rule of law. The necessity of introducing additional educational, moral and age qualifications to improve the effectiveness of the rule of law.

Key words: Rule of Law, conflicts in legislation, legitimacy of law, political elite.

Аннотация

В статье анализируются особенности правовой системы Украины, влияющие на внедрение верховенства права в правоприменительную практику. Проводится исследование таких предпосылок применения принципа верховенства права, как соотношение понятий верховенства права и верховенства закона, коллизии и пробелы в системе нормативно-правовых актов, легитимность права в целом и легитимность отдельных правовых норм. Выясняется роль политической элиты страны в построении эффективной модели реализации принципа верховенства права. Обоснована необходимость введения дополнительных образовательных, нравственных и возрастных цензов с целью повышения эффективности применения принципа верховенства права.

Ключевые слова: верховенство права, коллизии, легитимность права, политическая элита.

Постановка проблемы. Правовое государство, которое декларируется в Конституции Украины, базируется в первую очередь на прочной правовой системе, основанной на лучших достижениях человечества в юриспруденции. Одним из важнейших таких достижений является принцип верховенства права как одно из основных нормативных положений, способных сориентировать правовое регулирование на признания человека высшей социальной ценностью и безусловное соблюдение прав и свобод человека и гражданина, поскольку верховенству права как принципу присущи черты объективности, всеобщности и универсальности.

Актуальность темы исследования. В условиях перестройки украинского общества возникла потребность в имплементации принципа верховенства права в одну из основных сфер правовой системы – юридическую практику. В связи с этим возникает необходимость устранения шероховатостей и разногласий в процессе при-

менения этого принципа, как в теории, так и на практике. При этом следует учитывать все те социальные, политические и правовые процессы, которые происходят в Украине и влияют как на собственно понимание сущности верховенства права, так и на его соотношение с другими основополагающими правовыми принципами (в частности, законности), а также перспективы совершенствования правоприменительной практики на основе верховенства права.

Состояние исследования. После обретения Украиной независимости отечественные ученые неоднократно посвящали свои исследования верховенству права, однако украинская правовая наука до сих пор не разработала единой и целостной стратегии воплощения этого принципа в правоприменительную практику. Учеными, которые исследовали указанную проблематику, являлись С. Головатый, А. Заяц, М. Козюбра, А. Колодий, Л. Луць, Ю. Оборотов, А. Петрышин, В. Погорилко, П. Рабинович, А. Скрип-



нюк, В. Тацій, Ю. Тодика, М. Цвик, Ю. Шемшученко и др.

Целью и задачей статьи является анализ предпосылок и определение основных направлений реализации в Украине принципа верховенства права.

Изложение основного материала.

Западные государства демонстрируют всему миру пример в целом успешного функционирования принципа верховенства права, эффективную модель его реализации. В то же время многие страны, среди которых и Украина, только начинают искать свой собственный путь воплощения в жизнь его положений, сталкиваясь при этом с большим количеством трудностей и препятствий. Среди негативных предпосылок на пути к внедрению верховенства права, прежде всего, следует упомянуть существование прямо противоположного опыта в отечественной правовой сфере, тоталитарное прошлое Украины, что вполне очевидно оставило отпечаток на всех аспектах юриспруденции. В силу особенностей развития правовой системы нашего государства ученые и практики отмечают отсутствие в нашей правовой традиции одного из основных условий применения верховенства права – индивидуальной свободы. Профессор С. Максимов пишет, что индивидуализм как единственная философская основа присутствует в различных европейских опытах верховенства права и является важной политико-философской предпосылкой доктрины фундаментальных прав. Он утверждает онтологическое преимущество индивидуального субъекта и аксиологическую ценность его свободы автономии [1, с. 129]. Впрочем, ускорить искусственно развитие идей свободы в обществе практически невозможно. Они должны постепенно вырваться в народном сознании, на что есть значительные надежды, ведь свободолюбие украинцев уходит своими корнями в века и было лишь временно нивелировано коммунистической идеологией.

Кроме того, на внедрение в национальную правовую систему принципа верховенства права значительно влияет недостаточная эффективность других принципов права, в комплексе с которыми он должен действовать. Только в совокупности все общие принципы права способны выступать в роли

фундамента правоприменительной деятельности. В то же время теоретическая и практическая неопределенность соотношения принципов законности и верховенства права является одной из наиболее актуальных проблем украинской юриспруденции. По этому поводу в Докладе Европейской комиссии «За демократию через право» (Венецианская комиссия) говорится следующее: «Здесь не было общей концепции верховенства права, а было гораздо более узкое понятие точного исполнения законов, основанное на очень позитивистском подходе. Это не давало возможности выйти за пределы первой стадии выяснения сущности понятий «верховенство права», «верховенство закона» или «властвования по закону». Такое понимание все еще может подкрепляться практикой и исключать развитие значительно более объемного определения четкой сущности верховенства права; при таком понимании право воспринимается скорее как инструмент власти, а не как ценность, которую нельзя нарушать» [2, с. 176].

Еще одним препятствием на пути применения верховенства права в Украине, для преодоления которого необходимы немедленные и настойчивые усилия власти и общества, является несовершенство отечественного правотворчества, которое приводит к фрагментарности и противоречивости украинского законодательства. Осознание права происходит в сознании творца права как отражение его ценностных ориентиров, которыми являются, в частности, справедливость, равенство, свобода, неотъемлемые права человека, а также, что сейчас особенно актуально, четкое разграничение понятий права и закона [3, с. 186]. Таким образом, среди первоочередных задач в Украине – совершенствование всех стадий нормотворческого процесса и как результат – унификация и упорядочение всей системы нормативно-правовых актов.

Наиболее негативно, по нашему мнению, на процессе применения принципа верховенства права в Украине отражаются коллизии в таких фундаментальных отраслях права, как конституционное право, уголовное право, административное право. Надо отметить, что понятие коллизии в праве понимается как разногласия или противो-

речия между отдельными нормативно-правовыми актами, регулирующими одни и те же или смежные общественные отношения, а также противоречия, возникающие в процессе правоприменения и осуществления компетентными органами и должностными лицами своих полномочий [4, с. 424]. Согласованность норм права в сфере императивного регулирования общественных отношений является несомненной необходимостью в контексте верховенства права в Украине.

В то же время в юриспруденции принцип верховенства права, как и другие правовые принципы, считается одним из средств устранения коллизий. Действительно, именно общеправовые принципы отражают сущность права как регулятора общественных отношений. Однако они могут быть применены не для устранения коллизии, а для ее преодоления, то есть с целью решения определенной конкретной ситуации на основе принципов права (аналогия права). Устранение коллизий, по нашему мнению, возможно лишь с помощью нормотворчества. В случае, когда коллизии становятся нормой правовой системы и приводят к повсеместной противоречивости законодательства государства, регулярное использование в правоприменительной практике общеправовых принципов вместо четкого нормативно-правового регулирования правоотношений с помощью правовых актов является негативной тенденцией, которая может привести к чрезмерному расширению дискреционных полномочий органов власти.

Одним из примеров коллизии норм права, прямо препятствующей реализации принципа верховенства права, является вопрос привлечения в состав суда народных заседателей, который возник при внесении изменений в Конституцию Украины согласно Закону Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины (относительно правосудия)» от 02.06.2016 № 1401-VIII, который вступил в силу 30.09.2016 года [5]. Так, ст. 129 Конституции Украины предусматривает, что судья, осуществляя правосудие, является независимым и руководствуется верховенством права. Вместе с тем, ч. 4 ст. 124 и ст. 127 Конституции Украины резюмируют, что народ непосредственно принимает участие в осуществ-



влении правосудия через присяжных; правосудие осуществляют судьи, в определенных законом случаях правосудие осуществляется с участием присяжных [6]. Однако ч. 2 ст. 18 и ст. 234 ГПК Украины предусматривают рассмотрение дел судом в составе одного судьи и двух народных заседателей. В частности, речь идет о делах особого производства при рассмотрении заявлений об: 1) ограничении гражданской дееспособности физического лица, признании физического лица недееспособным и возобновлении гражданской дееспособности физического лица; 3) признании физического лица безвестно отсутствующим или объявлении его умершим; 4) усыновлении; 9) предоставлении лицу психиатрической помощи в принудительном порядке; 10) принудительной госпитализации в противотуберкулезное учреждение [7].

В настоящее время Пленум Верховного Суда Украины своим постановлением от 31.10.2016 года № 21 урегулировал данный вопрос, указав, что «согласно пункту 1 раздела XV «Переходные положения» Конституции Украины законы и другие нормативные акты, принятые до вступления в силу настоящей Конституции, являются действующими в части, не противоречащей Конституции Украины. Это касается и вступления в силу закона о внесении изменений в Конституцию Украины. Таким образом, положения части второй статьи 18 и части четвертой статьи 234 ГПК Украины фактически утратили силу после вступления в силу указанного Закона № 1401-VIII как такие, которые не основываются на положениях действующей Конституции, в связи с чем не могут быть предметом рассмотрения Конституционного суда Украины, что означает невозможность вхождения в состав суда народных заседателей, а вышеуказанные категории дел суд должен рассматривать в составе одного судьи» [8]. Однако следует понимать, что данный документ носит лишь рекомендательный характер и на практике применяется далеко не во всех случаях. Законодатель пока пошел дальше и принял в целом законопроект, которым просто заменил народных заседателей присяжными, и по состоянию на 21.02.2017 года этот законопроект направлен на подпись Президенту. Остается надеяться на преодоления

данной коллизии, ведь этот вопрос прямо касается одного из важнейших прав человека, в том числе в контексте применения принципа верховенства права – права на судебную защиту.

Из вышесказанного также следует, что формирование механизма внедрения в юридическую практику Украины верховенства права напрямую зависит от эффективности работы судебной ветви власти. С. Погребняк указывает на то, что для верховенства права в формальном смысле в первую очередь необходимы усилия судебной системы, направленные на устранение разногласий между нормами и индивидуальными действиями субъектов права (в том числе представителей государственной власти). В то же время материальное понимание верховенства права обуславливает потребность скорее в устранении разногласий между позитивным правом и его содержательными стандартами [9, с. 174–175].

Эффективность судебной системы зависит в том числе и от полноты правового регулирования ее деятельности. Кроме уже упомянутых коллизий норм права, одной из негативных тенденций украинской правовой системы является отсутствие правового регулирования важных вопросов, среди которых и те, что касаются осуществления правосудия. В частности, в качестве примера можно привести вопрос отводов судьи при рассмотрении дел о привлечении лиц к административной ответственности за совершение правонарушений по Кодексу Украины об административных правонарушениях, поскольку процесс и основания таких отводов не урегулированы вообще. Поэтому правосудие в данном случае оказывается недостаточно действенным инструментом обеспечения реализации верховенства права.

Таким образом, путь к обеспечению верховенства права в Украине лежит, прежде всего, через совершенствование системы нормативно-правовых актов. Однако этот процесс предполагает также и легитимность тех правовых норм, которые действуют в государстве. Регулирование поведения человека правом предполагает существование явления легитимации, которое, в свою очередь, представляет собой принятие или непринятие индивидом собственно сути и идеи права. Таким образом, ле-

гитимация института права предполагает, прежде всего, обоснование идеи необходимости позитивного права для человека и четкое определение границ его действия. Позитивное право выступает в форме юридических законов, которые претендуют на статус легитимных [10, с. 20].

Нельзя не согласиться с утверждением о том, что любые установленные властью нормы правового или неправового характера могут восприниматься обществом как несправедливые, даже при установке их в предусмотренном законом порядке и обеспечении их выполнения законными методами. Хотя такие нормы являются легальными, одновременно они могут быть нелегитимными, то есть такими, которые не воспринимаются как правовые большинством населения, общественным мнением, мировым сообществом и т.д. [11, с. 31–32]. Проблема легитимации правовых норм в Украине стоит довольно остро, что связано как с общим недоверием к органам высшей государственной власти и недовольством их работой со стороны населения, так и с низким уровнем правосознания общества. Причиной и следствием этой ситуации является неэффективность принципа верховенства права, напрямую связанного как с доверием населения к власти и одобрением им норм действующего законодательства, так и с отношением к явлению права в целом.

Здесь стоит добавить, что непосредственное влияние на обеспечение функционирования верховенства права в обществе осуществляется политической элитой страны. Нормативно-правовая база, являющаяся основанием для легитимации политической элиты, как и все законодательство Украины, по выводам многих международных экспертов является демократической. И все же наличие законов не гарантирует ни демократизации, ни легитимации политической элиты на основании закона. Для рационально-легальной легитимности нужен не только закон, а определенный уровень политико-правового сознания и культуры общества и самой политической элиты [12, с. 88].

Легитимация политической элиты в сознании общества является необходимым для обеспечения верховенства права фактором. Отношение граждан



к явлению верховенства права в значительной степени детерминирована соответствующей правовой и политической культурой представителей власти. Элита своим примером способна направить поведение субъектов правовой жизни в русло уважения к праву – это главная из ее функций, которая на сегодняшний день в Украине не осуществляется. Обновление или перевоспитание существующей политической элиты в направлении реализации верховенства права – нелегкая задача, которая требует особых правовых и политических средств. Среди вполне очевидных мер по борьбе с коррупцией в отношении должностных лиц органов государственной власти следует отметить менее резонансные, но не менее эффективные способы восстановления доверия граждан к руководящей верхушке государства – введение более продуманных и жестких возрастных, образовательных, а главное – моральных цензов. К контролю над соблюдением этих ограничений должна быть активно привлечена общественность.

Таким образом, процесс внедрения верховенства права в правовую практику предполагает переосмысление и трансформацию многих институтов правовой системы, важным следствием чего должна стать их легитимация. Следует полностью согласиться, что одним из основных вызовов на этом пути является эффективность системы правового воспитания и ее способность распространяться среди населения новые правовые ценности, которые позволят раскрыть весь потенциал идеи верховенства права. Мощная роль инициативной и активной позиции в отстаивании своих прав, тенденция к самосовершенствованию, требовательность общества к качеству правоприменения, стремление к достижению социокультурных идеалов, повышение уровня развития правовой доктрины, отрицание упрощения в правовых делах – те черты общественного сознания, которые делают возможной реализацию верховенства права [13, с. 87].

Выводы. Реализация принципа верховенства права требует существования определенного уровня развития правовой системы в государстве. Необходимым фундаментом воплощения этого принципа в правоприменительной практике является целостная и согла-

сованная система нормативно-правовых актов, качественно регулирующих общественные отношения. Важной частью процесса внедрения верховенства права в правовую жизнь государства является легитимация правовых норм, а также обеспечения существования легитимной политической элиты в стране. В итоге перестройка правовых институтов на основе верховенства права предусматривает проведение мощной воспитательной и просветительской деятельности среди населения, что позволит ему осознанно и целенаправленно защищать свои права и свободы в русле реализации верховенства права.

Список использованной литературы:

1. Максимов С. Конституционный принцип верховенства права: загальне та особливе / С. Максимов // Вісник Академії правових наук України. – X. : Право, 2009. – № 3(58). – С. 127–134.
2. Верховенство права (доповідь, схвалена Венеційською Комісією на 86-му пленарному засіданні 25–26 березня 2011 року) / Право України. – № 10. – 2011 р. – С. 168–184
3. Верховенство права як основоположний принцип сучасного правотворення / Т.О. Чепульченко // Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут». Політологія. Соціологія. Право. – 2012. – № 3. – С. 185–188.
4. Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М. : Юристъ, 1997. – 672 с.
5. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) Закон України від 02 червня 2016 р. № 1401-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 28. – Ст. 532. / Офіційний сайт Верховної Ради України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1401-19>.
6. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. / Офіційний сайт Верховної Ради України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

7. Цивільний процесуальний кодекс України: закон України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 40-41,42. – Ст. 492. / Офіційний сайт Верховної Ради України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>.

8. Про відмову у зверненні до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо відповідності (конституційності) частини другої статті 18, частини четвертої статті 234 Цивільного процесуального кодексу України частині п'ятій статті 124, частині першій статті 127, частині четвертій статті 129 Конституції України: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 31 жовтня 2016 р. № 21 / Офіційний сайт Верховної Ради України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0021700-16>.

9. Погребняк С.П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) / С.П. Погребняк. – X. : Право. – 240 с.

10. Тур М.Г. Легітимация права: правовий позитивізм / М.Г. Тур // Вісник Черкаського університету. Серія. Філософія. – Вип. 135. – Черкаси, 2008. – С. 19–27.

11. Музика І.В. Проблема легальності та легітимності норм права у соціологічному праві розумінні: історико-правовий аспект / І.В. Музика. – Часопис київського університету права. – 2011 – № 3. – С. 31–35

12. Дацаківська О. Легально-раціональні чинники легітимзації політичної еліти України / О. Дацаківська // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку : [збірник наукових праць] / Національний університет «Львівська політехніка» [та інші]. – Львів : Видавництво Національного університету «Львівська політехніка», 2006. – Випуск 18. – С. 86–90.

13. Дем'янова О. Методологічні властивості верховенства права у цивільному судочинстві України / О. Дем'янова // Історико-правовий часопис. – 2015. – № 1. – С. 85–89.



ВЫЯВЛЕНИЕ, РЕШЕНИЕ И УСТРАНЕНИЕ ПРАВОВЫХ КОЛЛИЗИЙ КАК ЭЛЕМЕНТЫ ЭФФЕКТИВНОГО МЕХАНИЗМА ИХ ПРЕОДОЛЕНИЯ

Яна ЛЕНГЕР,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры конституционного права и сравнительного правоведения
Ужгородского национального университета

Summary

The article investigates the fundamental way to solve conflicts in the municipal law of Ukraine. It analyzes the legal literature on the existence of conflicts, their removal, basic techniques such. It is proved that the ways to resolve legal conflicts are concrete measures, means, circuits, mechanisms, procedures, overcoming and preventing conflict. Depending on the type of collision is used one or the other method, an appropriate mechanism to eliminate existing contradictions. In the context of the analysis carried out demarcation of conflict prevention concepts, overcoming conflicts, avoiding and solving legal conflicts. It was found that the monitoring of existing normative and legal acts allows you to find, and most importantly, choose wisely effective way to eliminate the legal collision.

Key words: law collision, municipal law, remedies, prevention of conflicts, monitoring, State Registry.

Анотация

Статья посвящена исследованию основных способов решения коллизий в муниципальном праве Украины. Осуществляется анализ юридической литературы по вопросам существования коллизий, их устранение, основные способы такого. Обосновано, что способы разрешения правовых коллизий представляют собой конкретные меры, средства, схемы, механизмы, процедуры преодоления и предотвращения противоречий. В зависимости от вида коллизии применяется тот или иной метод, соответствующий механизм устранения имеющегося противоречия. В контексте анализа осуществляется разграничение понятий предупреждения коллизии, преодоление коллизии, избегание и решения правовой коллизии. Установлено, что мониторинг действующих нормативно-правовых актов позволяет найти и, главное, грамотно выбрать эффективный способ устранения правовой коллизии.

Ключевые слова: правовая коллизия, муниципальное право, способы устранения, предотвращение противоречия, мониторинг, государственный Реестр.

Постановка проблемы. Изучение способов и методов выявления и устранения правовых коллизий играет немаловажную роль в правовой системе государства. Зачастую должное взаимодействие органов местного самоуправления и органов государственной власти осложняется возникающими коллизиями между ними. Прежде всего, правильное применение того или иного способа разрешения данных противоречий становится возможным только при полном и подробном анализе причин возникновения коллизий в праве. А понять последние возможно только при эффективном выявлении и мониторинге последних.

Актуальность темы исследования подтверждается нераскрытостью темы. В настоящее время практически нет ни одной фундаментальной работы в Украине по механизму разрешения и устранения правовых коллизий в муниципальном праве. А также установлению способов такого устранения, поскольку система законодательства нуждается в своевременном разрешении правовых коллизий.

Состояние исследования. Научный анализ проблем существования, разграничения, выявления и

решения правовых коллизий в Украине осуществляется многими отечественными учеными. Кроме того, теоретическую основу исследования указанных категорий осуществляли и зарубежные теоретики права. Среди всех вышеуказанных следует назвать Н.И. Матузова, О.Ю. Буякова, О.Ф. Скакун, С.В. Сибилеву, В.Г. Карташова, О.В. Майстренка и др., которые служили фундаментальной базой для дальнейшего исследования рассматриваемых вопросов.

Целью и задачей статьи является исследование применения таких форм и способов устранения правовых коллизий, как предупреждение, преодоление и решение противоречия. В данной работе впервые ведение государственного реестра действующих нормативно-правовых актов указано как способ своевременного предупреждения и решения правовых коллизий в муниципальном праве.

Изложение основного материала. Предупреждение правовой коллизии предусматривает осуществление определенных действий к возникновению противоречия и осуществляется в процессе правотворческой деятельности. Преодоление правовой

коллизии означает, что противоречия уже существуют и необходимо совершать действия по его устранению. Преодоление не исключает наличия коллизии. Она продолжает существовать. Однако в каждом конкретном случае субъект правоприменения с помощью определенного технического и юридического средства указывает, какая именно норма, среди противоречащих друг другу должна быть применена. Преодоление осуществляется прежде всего в процессе правоприменения.

Решение правовой коллизии является более широким понятием, поскольку оно предусматривает необходимые усилия и внутреннюю работу. Оно включает в себя процесс исследования и нахождения правильного решения [5, с. 143].

Как только решение будет найдено, наступает процесс устранения коллизии. Устранение правовой коллизии как заключительный этап указывает на то, что данной коллизии больше не существует. Устранение – это ликвидация противоречия. Исключение коллизии из правовой системы вообще.

В юридической литературе разработаны рекомендации по решению



коллизии. Профессор Н.И. Матузов выделяет наиболее распространенные способы решения правовой коллизии:

- 1) толкование;
- 2) принятие нового акта;
- 3) отмена старого акта;
- 4) внесение изменений или уточнений в действующие акты;
- 5) судебное, административное разбирательство;
- 6) систематизация законодательства;
- 7) создание согласительных комиссий;
- 8) конституционное правосудие;
- 9) оптимизация правопонимания;
- 10) международные процедуры [5, с. 132].

В свою очередь, О.Ю. Бужков, соглашаясь с классификацией профессора О.И. Матузова, дополняет перечень способов решения коллизии такими элементами, как: согласование национального законодательства с нормами международного права, законов и подзаконных актов, нормативных актов органов государственной власти и органов местного самоуправления [2, с. 24].

Следует сосредоточить свое внимание на тех способах, которые характерны муниципальному праву. Автор склонен считать, что правовые коллизии легче предупредить, чем устранить. Первым и одним из самых весомых средств предупреждения правовой коллизии целесообразно указать предварительную юридическую экспертизу актов и их согласования. Особенно позволяют предупредить возникновение правовой коллизии предсказания противоречивой ситуации в нормативном поле. Этому способствует и оптимизация взаимосвязи теории с практикой. Такому предвидению способствует и анализ эффективности нормативно-правовых актов. В свою очередь, систематизация законодательства делает его прозрачным и позволяет своевременно выявлять коллизии.

Предупреждению коллизий в нормативно-правовых актах, издаваемых органами местного самоуправления, может служить их четкая согласованность. Она достигается путем гармонизации нормативно-правовых актов. Гармонизация в таком случае

понимается как процесс обеспечения такой согласованности, сопоставимости объема полномочий субъектов, которые выданы и достижения целей и задач институтами публичной власти [3, с. 34]. Гармонизация актов является при этом одним из способов преодоления противоречий. Она осуществляется поэтапно и подчиняется определенным правилам. Гармонизация позволяет достичь баланса между нормативно-правовыми актами, а таковой, в свою очередь, обеспечивает функциональность и эффективность правовой системы.

Объектом гармонизации могут быть отдельные нормативно-правовые акты или их части, которые противоречат друг другу. Гармонизация при этом позволяет преодолеть юридические противоречия и обеспечить такое соотношение нормативно-правовых актов, полностью соответствует статусу органов, которые приняли и определяется конституционными принципами правовой системы. Поддерживая такое утверждение, имеем в виду восстановление ранее нарушенного соотношения нормативных актов между собой.

Гармонизация вполне может проводиться и отменой акта, который признан недействительным. Однако лучшим способом является тот, когда посредством гармонизации приводится соответствие актов конституционным принципам.

Сближение противоречащих друг другу актов приводит к снижению остроты их противоречий. При этом необходимо отметить, что гармонизация актов не всегда достигается путем согласованности. Степень остроты правовых противоречий определяет способ и средство, будет учитываться при его урегулировании.

Гармонизация актов наиболее нужна во времена интенсивного проведения реформ в правовой и общественной сферах. Особая роль принадлежит согласованности нормативно-правовых актов по юридической силе, соответствие национального и международного права и тому подобное.

Решение правовых коллизий в муниципальном праве состоит в выявлении таковых в нормативно-правовых актах и применении наиболее

эффективных способов для их преодоления и устранения. Прежде всего, выявление коллизий заключается в том, чтобы их увидеть и найти. Среди таких способов узреть такое правовое противоречие стоит отметить мониторинг нормативно-правовых актов, который позволяет выявлять несоответствия и противоречия.

Как правильно отмечает С.В. Сибилева, мониторинг правового пространства и правоприменительной практики – это система оценки анализа и прогноза состояния и динамики законодательства и практики его применения с целью выявления их соответствия планируемому результату правового регулирования, а также в ожидании участников законодательного процесса должностных лиц исполнительных, судебных или иных органов и в конечном итоге граждан [5, с. 39].

На этапе нормотворческой деятельности мониторинг выполняет ряд функций. А именно: наблюдение, контроля, анализа, что позволяет своевременно выявить правовую коллизию.

Важное значение имеет функция составления программ правотворческой деятельности. В случае, когда действие акта распространяется не на всю страну, а только на ее отдельную территорию, например конкретную административно-территориальную единицу, то важное значение имеет правовой прогноз и эксперимент.

Как указывает Ю.А. Арзамасов, правовой эксперимент – это эксперимент, где в качестве исследуемого фактора выступает правовой акт. В нем осуществляется проверка эффективности уже действующего акта или прогнозируется действие правовой новеллы. Проведенный эксперимент показывает все плюсы и минусы подготовленного проекта нормативно-правового акта. Профессор Ю.А. Арзамасов справедливо отмечает, что мониторинг нормативно-правовых актов включает наблюдение, сбор, изучение, анализ нормативно-правовых актов, касающихся предмета регулирования, и анализ других аналитических, статистических, служебных материалов, исследование общественного мнения о состоянии законодательства, прогнозирование



действия тех или иных нормативных актов. Таким образом, это систематизированный объем необходимой правовой информации о развитии, функционирования и отмене нормативно-правовых актов [1, с. 35].

Важную роль в выявлении правовых коллизий в правоприменительной деятельности играет анализ нормативно-правовых актов, который предусматривает обязанность государственных органов и других структур постоянно собирать и оценивать информацию о возникающих коллизиях между нормативно-правовыми актами.

По нашему мнению, к способам выявления правовых коллизий можно отнести реестр нормативно-правовых актов. Он позволяет выявлять противоречия между правовыми актами, тем самым помогая в их решении. В Украине Министерством юстиции создан Единый государственный реестр нормативно-правовых актов, который позволяет отслеживать уже имеющиеся и только принятые нормативно-правовые акты. Однако такой реестр не представляется возможным полноценно применять для выявления коллизий в муниципальном праве, поскольку такие чаще всего возникают при спорах между различными по силе нормативно-правовыми актами. Для муниципального права характерны подзаконные нормативно-правовые акты, которые выдаются соответствующими органами местного самоуправления, а такие в соответствии с условиями Единого государственного реестра нормативно-правовых актов не входят. В соответствии с Постановлением Кабинета Министров Украины от 23 апреля 2001 года «Об утверждении Порядка ведения Единого государственного реестра нормативно-правовых актов и пользования им» [4] четко установлено, что в реестр включаются следующие виды, а именно: нормативно-правовые акты действуют, опубликованные и неопубликованные, в том числе с ограничительными грифами, законы Украины, постановления Верховной Рады Украины, указы и распоряжения Президента Украины, декреты, постановления и распоряжения Кабинета Министров Украины, решения и заключения Конституционного

Суда Украины, зарегистрированные в Минюсте нормативно-правовые акты министерств, других центральных органов исполнительной власти, органов хозяйственного управления и контроля, Национального банка, а также международные договоры Украины. Как следует из текста Постановления КМУ, акты органов местного самоуправления, как подзаконные нормативно-правовые акты, то есть те, которые имеют нормативный характер и в данный реестр не включаются.

Выводы. Каждый совет как орган местного самоуправления имеет свой собственный реестр актов. При этом следует отметить прогрессивную сторону данного вопроса, поскольку большинство советов пока имеют собственные электронные сайты, где привычному пользователю можно найти в свободном доступе любой акт органа местного самоуправления. К сожалению, такие Реестры не находятся в связи между собой, поэтому использование их дает возможность искать коллизии только заинтересованным лицам при обращении в суд, при решении соответствующего дела. Между тем, несмотря на всевозможные упущения, которые существуют, ведение реестра необходимо, поскольку на таком фундаменте можно строить эффективную систему разрешения противоречий в праве вообще и в муниципальном праве в частности.

Список использованной литературы:

1. Арзамасов Ю.Г. Понятие и функции мониторинга нормативных актов / Ю.Г. Арзамасов // Государственная власть и местное самоуправление. – 2007. – № 10. – С. 35–39.
2. Буюков А.Ю. Юридические коллизии и способы их устранения : дисс...канд. юрид. наук, специальность 12.00.01. – Саратов, 1999. – 227 с.
3. Илькина Н.А. Качество закона и юридическая техника / Н.А. Илькина. – Москва, 2007 – 203 с.
4. Постановлением Кабинета Министров Украины от 23 апреля 2001 года «Об утверждении Порядка ведения Единого государственного реестра нормативно-правовых актов и пользо-

вания им» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.reestrnpa.gov.ua/REESTR/RNAweb.nsf/wpage>.

5. Сибилева С.В. Коллизии в публичном праве : дисс. канд. юрид. наук, специальность 12.00.01. / С.В. Сибилева ; Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации. – Москва, 2001. – 186 с.



НАЛОГОВЫЙ КОНТРОЛЬ В ХОДЕ НАЛОГОВЫХ ПРОВЕРОК

Виталий ЛИПСКИЙ,

аспирант кафедры конституционного, административного права и социально-гуманитарных дисциплин
Открытого международного университета развития человека «Украина»

Summary

The article deals with the norms of tax legislation and scientific works devoted to the issues of the essence and procedures of tax audits as a method of tax control. The author's vision of the tax inspection concept was proposed on the basis of scientific research and the need to consolidate its concept in the tax legislation was noted. It also points out the need to reform the existing in Ukraine approaches to conducting tax audits based on the experience of the most developed countries of the world, which takes into account the risk of non-payment by specific payers, contains clear verification instructions and uses the ballroom assessment system to prevent corruption in the controlling bodies.

Key words: tax control, tax audit, tax audit procedure, improvement of the tax audit procedure.

Аннотация

В статье рассмотрены нормы налогового законодательства и научные труды, посвященные вопросам сущности и процедур налоговых проверок как способа налогового контроля. Предложено авторское видение понятия налоговой проверки на основе научных изысканий, и отмечена необходимость закрепления ее понятия в налоговом законодательстве. А также указана необходимость реформирования существующих в Украине подходов к проведениям налоговых проверок на основе опыта наиболее развитых стран мира, который учитывает степени риска неуплат со стороны конкретных плательщиков, содержит четкие инструкции проверки и использует балльную систему оценки для предотвращения коррупции в контролирурующих органах.

Ключевые слова: налоговый контроль, налоговая проверка, процедура налоговой проверки, усовершенствование порядка налоговой проверки.

Постановка проблемы. Развитие современного общества во всех его аспектах требует усовершенствования правового регулирования сфер общественных отношений, одной из которых является налоговая сфера, где формируется преимущественное большинство доходов государства и для обеспечения действенности которой необходим надлежащий контроль субъектов налоговых правоотношений и плательщиков налогов.

Такой контроль в своем преимущественном большинстве обеспечивается благодаря проведению налоговых проверок, в ходе которых и выявляются нарушения, лица их совершившие, а также накладываются санкции на нарушителей налогового законодательства. При этом процедуры налогового контроля являются далеко не совершенными и часто приводят к недоразумениям, возникающим между плательщиками налогов и контролирующими органами, что требует усовершенствования налогового законодательства в данном аспекте.

Актуальность темы исследования обуславливается необходимостью адаптации процедур проведения налоговых проверок к современным условиям ведения бизнеса и цивилизованной модели взаимоотношений между

налоговыми органами и плательщиками, в ходе которой плательщики получили бы, возможность надлежащей защиты своих прав и интересов от злоупотреблений налоговых органов, а последние, в свою очередь, – действенные механизмы выявления нарушений со стороны плательщиков.

Состояние исследования. Вопросам налогового контроля было посвящено целый ряд научных трудов, среди авторов которых – Л.Л. Баланюк, С.В. Берестовый, В.Д. Егармина, И.И. Кучеров, В.П. Лисовская, М.А. Маринив, С.С. Мошков, И.А. Орешкин, С.М. Попова, Л.А. Савченко, И.В. Солошкина, Ю.О. Соловьева, О.Ю. Судачков, В.И. Теремецкий, С.О. Шохин и т.д. В то же время вопрос процедур налогового контроля был предметом исследований Ю.В. Боднарука, О.А. Ногиной, В.И. Гудимова, Л.М. Касьяненко, Н.П. Кучерявенко и некоторых других ученых. При этом вопрос непосредственно налоговых проверок и усовершенствования этого способа налогового контроля хотя и рассматривался данными учеными, но не учитывал современные требования и тенденции изменения налогового законодательства.

Цель и задачи статьи состоят в рассмотрении порядка проведения

и процедур налоговых проверок для выявления проблемных аспектов и внесения предложений по усовершенствованию данного способа налогового контроля.

Изложение основного материала.

В соответствии с Налоговым кодексом Украины (далее – НК Украины) способами проведения налогового контроля выступают: ведение учета плательщиков налогов; информационно-аналитическое обеспечение деятельности контролирующих органов; проверки согласно требованиям законодательства; мониторинг контролируемых операций и опрос должностных, уполномоченных лиц и/или работников плательщика налогов (статья 62) [1]. Налоговые проверки – основной способ налогового контроля. Именно эта форма контроля является наиболее эффективной с точки зрения выявления и изыскания налоговых недоимок, обеспечения налоговых поступлений в бюджеты и государственные целевые фонды. Налоговые проверки обеспечивают непосредственный контроль за полнотой и правильностью начисления налогов и сборов, который может быть реализован только путем сравнения налоговых расчетов (деклараций), которые подают плательщики налогов, с фактическими данными касательно их фи-



нансово-хозяйственной деятельности [2, с. 220–221]. Таким образом, проверки как бы выступают заключительной стадией налогового контроля, обобщая и сравнивая данные полученные от других форм налогового контроля.

Как справедливо утверждает В.О. Голубева, основными заданиями проведения усовершенствования налоговой системы любого государства является не только наличие стабильной, эффективной и понятной нормативно-правовой базы, а и постепенное снижение налоговой нагрузки, внедрение оптимизированных моделей и систем налоговых отношений, с одной стороны, а с другой, – увеличение налоговых поступлений в бюджеты и государственные целевые фонды. Достижение этих заданий возможно только при условии строгого соблюдения налоговой дисциплины, что невозможно без эффективного налогового контроля, в том числе налоговых проверок [3, с. 1]

Законодательство не дает понятия «налоговая проверка», располагая лишь определениями «налогового контроля» и «видов налоговой проверки», при этом в научной среде взгляды на проверку являются почти идентичными. В частности, Н.П. Кучерявенко определяет налоговую проверку как деятельность контролирующих органов (или в некоторых случаях – аудиторских, общественных организаций) касательно анализа и исследования первичной учетной и отчетной документации, связанной с уплатой налоговых платежей, с целью проверки своевременности и полноты уплаты налогов и сборов, правильности ведения налогового учета, исчисления сумм налоговых платежей, подачи налоговой отчетности [4, с. 504]. Л.А. Савченко определяет проверку как систему контрольных действий по изучению отдельных участков финансово-хозяйственной или административно-распорядительной деятельности соответствующего объекта [5, с. 266–267]. А.С. Шаров налоговые проверки определяет как процессуальные действия контролирующего органа по контролю за правильностью исчисления, своевременностью и полнотой уплаты (перечисления) налогов (сборов) [6, с. 18]. Согласно взглядам А.А. Ялбулганова проверка касается основных вопросов финансовой деятельности [7, с. 49]. На-

логовая проверка рассматривается также как совокупность специальных приемов налогового контроля, применяемых контролирующими органами для установления достоверности и законности, отображения объектов налогообложения и порядка уплаты налогов и сборов в документах, отчетах, бухгалтерских балансах и других носителях информации [8, с. 295]. Л.К. Воронова определяла ее как единичное контрольное действие на определенном участке деятельности контролируемого предприятия, осуществляемое на месте с использованием учетных, отчетных документов для выявления нарушений финансовой дисциплины и устранения их последствий [9, с. 60].

Следует обратить внимание и на последние подходы ученых к определению данной категории. Так, по их мнению, проверка касается основных или отдельных вопросов финансовой деятельности и проводится с использованием балансовых, отчетных и расходных документов с целью выявления нарушений финансовой дисциплины, устранения их негативных последствий [10, с. 64]. Н.А. Марынин указывает, что налоговая проверка – это регламентированная нормами материального и процессуального права деятельность специально уполномоченных контролирующих государственных органов по соблюдению плательщиками порядка и сроков начисления, удержания, уплаты налогов и сборов (обязательных платежей) и подачи налоговой отчетности, проводимая на основании анализа и исследования первичной учетной и отчетной документации, связанной с уплатой налогов и сборов (обязательных платежей) [11, с. 121]. А Н.П. Кучерявенко отмечает, что проверка распространяется на контроль не только за отражением объекта налогообложения и порядком уплаты налогов и сборов, но и за другими действиями обязанных лиц [12, с. 318].

Учитывая выше обозначенные мнения, возможно предложить следующее определение налоговой проверки: налоговая проверка как форма налогового контроля – это деятельность налоговых и других контролирующих органов в пределах определенной компетенции с целью установления правильности исчисления и уплаты налогов и сборов (обязательных платежей). В зависи-

мости от видов налогового контроля содержание ее охватывает, во-первых, исследования документов налогового учета и отчетности, в которых отражаются результаты финансово-хозяйственной деятельности налогоплательщиков в течение отчетного периода, а во-вторых, обследование помещений, используемых для получения доходов или связанные с содержанием объектов налогообложения.

Следует отметить, что в Украине давление налоговых проверок на бизнес со стороны государства значительно сильнее, чем в странах Запада, а существующая практика налоговых проверок является малоэффективной. В мировой практике давно признано, что между ростом количества проверок и объемом налоговых поступлений в бюджеты страны нет тесной корреляционной связи. В развитых странах проверкам подлежат только самые рискованные группы плательщиков, отбор которых осуществляется на основе оценки степени риска неуплаты ими налогов. Сравнение показателя «индекс налоговых поступлений в расчете на одного налогового» (равна сумме налоговых поступлений на одного сотрудника налоговых органов, взвешенной на показатель объема ВВП на душу населения) с показателем «доля проверенных налоговыми органами предприятий» в отдельных странах показывает, что при минимальной доле проверенных субъектов хозяйствования можно достичь значительных объемов налоговых поступлений [13, с. 116].

Интересен опыт проведения налоговых проверок в развитых странах. Так, основаниями для осуществления налоговых проверок в США является нарушение сроков уплаты налогов, занижение налогового обязательства и тому подобное. Кроме того, налоговым инспектором может инициироваться проверка в случае получения им информации от платного информатора. В отечественном налоговом менеджменте такие проверки реализуются только в рамках оперативно-розыскной работы. Информатору при этом никакого вознаграждения не предвидится. Положительным моментом в работе налоговых инспекторов США является то, что для каждого вида проверки, которую они проводят, разработана подробная инструкция. Такие инструкции



специально разработаны для всех отраслей экономики и практически для каждой профессии. К сожалению, в налоговом законодательстве Украины отсутствует системный подход к проведению налоговых проверок.

Касательно Германии, то основной формой контрольной деятельности немецких налоговых органов является налоговая проверка. В распоряжении о ее назначении указываются правовые основы проведения, виды налогов, подлежащих проверке, отчетные периоды, которые охватываются проверкой. К документу о назначении проверки прилагаются разъяснения по основным правам и обязанностям налогоплательщика при проведении проверки. Характерно, что выездные проверки налоговые органы имеют право осуществлять без предупреждения налогоплательщика. Ограничение срока проведения таких проверок отсутствуют. Документальные проверки в Германии охватывают относительно небольшое количество субъектов хозяйствования, большую часть из которых составляют крупные предприятия. Порядок отбора налогоплательщиков для проведения проверок регламентирован нормами налогового законодательства. В частности, в стране существуют два способа такого отбора: 1) случайный – выбор объектов к проведению контрольных проверок на основе использования методов статистической выборки; 2) специальный – обеспечивает целенаправленный отбор налогоплательщиков, в отношении которых имеется информация о высокой вероятности налоговых правонарушений [14, с. 271–272].

Также в Германии действует система балльной оценки работы налоговых инспекторов. Балльный нормативный показатель – средство служебного и специального надзора со стороны руководителей отделов налоговых проверок. В зависимости от категории проверенного предприятия (по классификации на крупные, средние малые и мелкие, а также отраслевой принадлежности) налоговому инспектору зачитывается определенное количество баллов (от 1 до 8). При этом в течение отчетного года каждый инспектор должен набрать, как минимум, 34 балла, что является основанием для вывода о его служебном соответствии. При значительном отклонении результатов

работы определенного налогового инспектора от нормативного показателя принимается соответствующее решение. Кроме того, балльный норматив служит основой для составления планов проверок на следующий отчетный период в сфере наиболее оптимального распределения нагрузки между отдельными инспекторами [3, с. 2].

Подобных вышеизложенных подходов в национальном налоговом законодательстве Украины не существует. За исключением проведения документальных выездных проверок, что тоже имеют широкий охват вопросов контроля и являются наиболее важными в вопросах соблюдения налогового законодательства.

Проверить правильно предприятие вычислило и уплатило налоги, налоговые органы могут путем проведения: камеральной проверки, документальной проверки (плановой или внеплановой; выездной или невыездной), фактической проверки. Следует уточнить, что приведенные проверки являются собственно «налоговыми», и в случае проведения оперативно-розыскных мероприятий и расследования уголовного дела к налогоплательщику могут быть приняты и другие меры, в частности обыски, выемки и т.п., однако регламентируются они уже не налоговым законодательством [15, с. 114–115].

Характерной чертой камеральной проверки является то, что она осуществляется по данным налоговых деклараций без проведения каких-либо других видов проверок. Проводят камеральную проверку уполномоченные должностные лица органа налоговой службы в соответствии с их служебных обязанностями без какого-либо специального решения руководителя такого органа и без направления на ее проведение. Согласие налогоплательщика на проверку, а также его присутствие во время проведения камеральной проверки не являются обязательными. Поскольку налогоплательщику фактически никто об этой проверке не сообщает, то он о ее проведении и не знает [16, с. 193–194].

Если говорить о документальной проверке, можно отметить, что она является самой глубокой. Документальную проверку классифицируют на следующие подвиды: плановые или внеплановые; выездные или невыездные.

Наиболее охватывающей среди документальных проверок является плановая документальная проверка. Именно на нее налоговым органам отведено всего времени и по ее результатам начисляются крупнейшие финансовые санкции.

Налоговый кодекс определяет частоту проведения документальных плановых проверок субъектов хозяйствования, которая будет зависеть от степени риска их деятельности. НК Украины предусматривает разделение плательщиков налогов на плательщиков с высоким, средним и незначительной степенью риска. Налогоплательщики с незначительной степенью риска включаются в план-график не чаще, чем раз в три календарных года, со средней – не чаще, чем раз в два календарных года, а с высоким – не чаще одного раза в календарный год [17, с. 98–99].

Документальная внеплановая выездная проверка не предусматривается в плане работы налогового органа и проводится на основании представленных налоговых деклараций (расчетов), финансовой, статистической и другой отчетности, регистров налогового и бухгалтерского учета, ведение которых предусмотрено законом, первичных документов, используемых в бухгалтерском и налоговом учете и связанных с начислением и уплатой налогов и сборов, выполнением требований другого законодательства, контроль за соблюдением которого возложен на налоговые органы, а также полученных в установленном законодательством порядке контролирующим органом документов и налоговой информации, в том числе по результатам проверок других налогоплательщиков. Итак, документальная внеплановая выездная проверка является наиболее эффективным методом осуществления налоговыми органами контроля своевременности, достоверности, полноты начисления и уплаты налогов и сборов, а также позволяет более оперативно выявлять нарушения налогового, валютного и другого законодательства осуществление контроля за которым возложено на налоговые органы [18, с. 231–232].

Фактическая проверка осуществляется контролирующим органом по соблюдению норм законодательства по вопросам регулирования обращения



наличности, порядка осуществления налогоплательщиками расчетных операций, ведения кассовых операций, наличия документа, подтверждающего государственную регистрацию юридических лиц и физических лиц – предпринимателей в соответствии с законом, лицензий, патентов, свидетельств, в том числе о производстве и обороте подакцизных товаров, соблюдения работодателем законодательства о заключении трудового договора, оформления трудовых отношений с работниками (наемными лицами). Перед началом фактической проверки по вопросам соблюдения порядка осуществления расчетных операций и ведения кассовых операций должностными лицами контролирующих органов может быть проведена контрольная расчетная операция [19].

Сам по себе налоговый контроль и налоговая проверка предполагают вмешательство в дела плательщиков налогов, при этом подходы, применяемые в Украине, рассчитаны, в первую очередь, на давление на плательщика, а не на заинтересованность его в добровольной уплате налоговых платежей.

Выводы. Налоговая проверка как форма налогового контроля – это деятельность налоговых и других контролирующих органов в пределах определенной компетенции с целью установления правильности исчисления и уплаты налогов и сборов (обязательных платежей). В зависимости от видов налогового контроля содержание ее охватывает, во-первых, исследования документов налогового учета и отчетности, в которых отражаются результаты финансово-хозяйственной деятельности налогоплательщиков в течение отчетного периода, а во-вторых, обследование помещений, используемых для получения доходов или связанные с содержанием объектов налогообложения.

В целом относительно налогового контроля в виде налоговых проверок можно отметить, что такой контроль осуществляется по схеме вмешательства в дела плательщиков налогов, хотя и учитывает степень риска плательщика, но в первую очередь служит инструментом изымания средств, путем доначисления налоговых платежей и применения санкций.

Виды налоговых проверок в общем учитывают специфику данного вида

контроля. При этом Украине необходимо использовать опыт развитых стран, где в основном проводится проверка налогоплательщиков с высокой степенью риска; где действует четкая и прозрачная система отбора налогоплательщиков для проверки; где для налоговых инспекторов разработана четкая инструкция для каждого вида проверки и по каждой отрасли; где существует система балльной оценки работы налоговых инспекторов, что снижает риск коррумпированности и является средством специального надзора со стороны руководителей отделов налоговых проверок.

Список использованной литературы:

1. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
2. Баланюк Л.Л. Реформування організації податкового контролю в Україні через використання механізмів електронно-банкотної платіжної системи / Л.Л. Баланюк // Європейські перспективи. – 2013. – № 9. – С. 220–225.
3. Голубева В.О. Основи організаційно-правового забезпечення податкових перевірок в Україні та державах Європи: порівняльний аспект / В.О. Голубева // Часопис Академії адвокатури України. – 2013. – № 1. – С. 1–6.
4. Кучерявенко Н.П. Курс налогового права. В 6 т. – Т. III: Учение о налоге / Н.П. Кучерявенко. – Харьков : Легас, Право, 2005. – 600 с.
5. Савченко Л.А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні: монографія / Л.А. Савченко. – Ірпінь : Акад. держ. подат. служби України, 2001. – 407 с.
6. Шаров А.С. Организационно-правовые формы осуществления налогового контроля в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. / А.С. Шаров ; Моск. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) МИД России. – М., 2002. – 23 с.
7. Ялбулганов А.А. Финансовый контроль как институт финансового права / А.А. Ялбулганов // Юристь. – 1999. – № 4. – С. 43–49.
8. Кустова М.В. Налоговое право России. Общая часть / М.В. Кустова, О.А. Ногина, Н.А. Шевелева ; рук. авт. кол. И отв. ред. Н.А. Шевелева. – М. : Юристь, 2001. – 490 с.
9. Воронова Л.К. Финансовое право: учеб. пособие для студ. юрид. вузов и фак. / Л.К. Воронова, Н.П. Кучерявенко. – Харьков : Легас, 2003. – 360 с.
10. Кучерявенко М.П. Фінансове право / М.П. Кучерявенко, Д.О. Білінський, О.О. Дмитрик та ін. ; заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. М.П. Кучерявенка. – Х. : Право, 2013. – 400 с.
11. Маринів Н.А. До питання про правову природу податкової перевірки / Н.А. Маринів // Юрист України. – 2013. – № 4. – С. 118–122 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/uy_2013_4_20.
12. Кучерявенко М.П. Податкове право / М.П. Кучерявенко. – Х. : Право, 2013. – 536 с.
13. Яренко Г. Структура та організація роботи податкових органів у зарубіжних країнах / Г. Яренко // Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. – 2009. – № 2. – С. 114–126 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vknteu_2009_2_15.
14. Лещух І.В. Особливості здійснення податкового контролю в розвинутих федеративних державах / І.В. Лещух // Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки. – 2013. – Вип. 4. – С. 269–272 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vchtei_2013_4_48.
15. Редзюк Т.Ю. Податкові перевірки. Новації та зміни / Т.Ю. Редзюк, Н. О. Пустовіт // Ukrainian food journal. – 2012. – № 3. – С. 114–117 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/UFJ_2012_3_26.
16. Фоміна Т.В. Організаційно-правові аспекти проведення камеральних перевірок платників податків / Т.В. Фоміна // Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки. – 2012. – Вип. 22(2). – С. 193–197 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npkntu_e_2012_22\(2\)_34](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npkntu_e_2012_22(2)_34).
17. Мисник Т.Г. Податкові перевірки як основна форма податко-



вого контролю / Т.Г. Мисник // Наукові праці Полтавської державної аграрної академії: Спецвипуск: економічні науки. – Полтава, 2012. – С. 96–101.

18. Мушенко В.В. Про удосконалення порядку проведення позапланових документальних перевірок платників податків / В.В. Мушенко, А.В. Березюк // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія : Право. – 2013. – Вип. 182(1). – С. 230–234 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvnuau_prav_2013_182\(1\)_34](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvnuau_prav_2013_182(1)_34).

19. Фактичні податкові перевірки: що потрібно знати про візит працівників ДФС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zak.sfs.gov.ua/media-ark/news-ark/205881.html>.

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОССТАНОВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ

Татьяна ЛИСОВАЯ,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры земельного и аграрного права
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Summary

The article focuses on the complex analysis of actual issues of legal regulation of protection and recovery of agricultural lands. Emphasis is placed on the qualitative state of agricultural lands. Represented problems in the use of agricultural lands. Features of protection and recovery of agricultural lands are considered in the article. In this article concluded that terms of «recovery» and «reproduction» are not identical. The comparative analysis of recovery and reproduction of lands is carried out. The article concludes that it is appropriate to talk about the recovery of lands and reproduction of soil fertility. Attention is paid to the main activities in the field of land recovery: reclamation, preservation, consolidation of agricultural land.

Key words: recovery, measures, reproduction, protection, lands, soils, landed resources.

Аннотация

Статья посвящена комплексному исследованию актуальных вопросов правового обеспечения охраны и восстановления земель сельскохозяйственного назначения. Сделан акцент на качественном состоянии земель сельскохозяйственного назначения. Обозначаются проблемы в сфере использования земель сельскохозяйственного назначения. Рассматриваются особенности охраны и восстановления земель сельскохозяйственного назначения. Уделяется внимание основным мероприятиям в сфере восстановления земель: рекультивации, консервации, консолидации земель сельскохозяйственного назначения. Осуществлен сравнительный анализ восстановления и воспроизводства земель. В статье сделан вывод о том, что целесообразно говорить о восстановлении земель и воспроизводстве плодородия почв.

Ключевые слова: восстановление, мероприятия, воспроизводство, охрана, земли, почвы, земельные ресурсы.

Постановка проблемы. Сельское хозяйство Украины – наиболее природоемкая отрасль, которая имеет мощный природно-ресурсный потенциал, который включает 41,84 млн. га сельскохозяйственных угодий (69,3 процента территории Украины), в том числе 33,19 млн. га пашни (55 процентов), 7,63 млн. га природных кормовых угодий – сенокосов и пастбищ (12,6 процента). В расчете на одного жителя приходится 0,82 га сельскохозяйственных угодий, в том числе 0,65 га пашни, тогда как в среднем по Европе эти показатели составляют соответственно 0,44 и 0,25 га [1].

В то же время распаханность сельскохозяйственных угодий достигла 72 процентов, а в ряде регионов превышает 88 процентов. В возделывание вовлекаются малопродуктивные угодья, включая приустьевые луга и пастбища, а также склоны земли. Если Украина в Европе занимает 5,7 процента террито-

рии, то ее сельскохозяйственные угодья – 18,9 процентов, а пашня – 26,9 процентов. Эффективность использования земель в Украине значительно ниже, чем в среднем по Европе.

Согласно Основным принципам (стратегии) государственной экологической политики Украины на период до 2020 г., утвержденной Законом Украины от 21 декабря 2010 г. № 2818-VI, состояние земельных ресурсов в Украине близко к критическому [2].

Деградация земель и опустынивание являются одними из наиболее серьезных вызовов для стабильного развития страны, которые влекут существенные проблемы экологического и социально-экономического характера.

Качественное состояние земельного фонда постоянно ухудшается. В отдельных районах осушения земель происходит неконтролируемое снижение уровня почвенных вод, уменьшение мощности органической массы, а в районах



орошения – подтапливание и засоление почв, деградация черноземов, что привело к негативным экологическим последствиям в районах Полесья и на юге Украины.

Актуальность темы исследования. Кризисное, а местами – катастрофическое состояние земельных ресурсов Украины и негативные явления в землепользовании, которые являются последствиями недостатков в системе правового регулирования охраны и восстановления земель в государстве, подчеркивают необходимость совершенствования правового регулирования земельных отношений в Украине. До сих пор проводились лишь фрагментарные исследования отдельных аспектов данной проблематики. Свое внимание представители земельно-правовой науки сосредотачивали обычно на проблемах использования и охраны земель. Между тем правовые вопросы, возникающие в сфере восстановления земель, прежде всего сельскохозяйственного назначения, требуют специального анализа.

Состояние исследования. Правовые проблемы охраны земель сельскохозяйственного назначения были актуальными как в советское время, так и в современных условиях. Стоит вспомнить исследователей советской эпохи, предметом специальных исследований которых были правовые проблемы охраны земель сельскохозяйственного назначения. Среди них – Ф.Х. Адиханов, Г.А. Аксененок, Ю.Г. Жариков, И.А. Иконицкая, Н.И. Краснов, Т.Т. Тагиров и др. Среди украинских ученых особенно следует выделить труды по данной тематике В.И. Андрейцева, О.А. Вивчаренко, Н.С. Гавриш, Н.В. Илькив, Т.А. Коваленко, П.Ф. Кулиничка, А.Н. Мирошниченко, В.В. Носика, Т.К. Оверковской, В.И. Семчика, Н.И. Титовой, В.В. Янчука и др.

Целью и задачей статьи является исследование и анализ ряда вопросов правового обеспечения охраны и восстановления земель сельскохозяйственного назначения.

Изложение основного материала. Земли сельскохозяйственного назначения являются наиболее ценной и общественно важной категорией. Ведь они не только являются основным природным ресурсом, но и основным средством производства сельскохозяйственной продукции. Как справедливо отмечает

М.В. Шульга, земли сельскохозяйственного назначения являются основой продовольственной безопасности государства, фундаментом ее экономического развития и материального благосостояния украинского народа [3, с. 273].

Состав, а следовательно, и правовой режим земель сельскохозяйственного назначения является неоднородным. В соответствии со ст. 22 Земельного кодекса Украины землями сельскохозяйственного назначения признаются земли, предоставленные для производства сельскохозяйственной продукции, осуществления сельскохозяйственной научно-исследовательской и учебной деятельности, размещения соответствующей производственной инфраструктуры, в том числе инфраструктуры оптовых рынков сельскохозяйственной продукции, или предназначенные для этих целей.

К землям сельскохозяйственного назначения принадлежат в первую очередь сельскохозяйственные угодья (пашня, многолетние насаждения, сенокосы, пастбища).

Отметим, что в последние годы наблюдается расширение площади пашни, в том числе на склонах, несоблюдение научно обоснованных севооборотов при использовании земель, что вызвало нарушение экологически сбалансированного соотношения сельскохозяйственных угодий, лесов и водоемов и негативно отразилось на стойкости агроландшафтов.

Значительная часть малопродуктивных земель входит в состав пахотных угодий: практически каждый 5-й га пашни приходится на малопродуктивные земли. Стоимость выращенной на таких землях сельхозпродукции не покрывает расходов на ее производство. Но такая земля остается в хозяйственном обороте. Это связано с тем, что современное использование земель в Украине до сих пор имеет тенденцию максимального увеличения площадей сельскохозяйственных угодий, прежде всего пахотных, что приводит к интенсивности деградационных процессов.

Основными причинами указанного является не только бесхозяйственное отношение к земле, несовершенные технологии возделывания земли, несоблюдение научно обоснованных систем ведения земледелия, в частности, несоблюдение севооборотов, внесение недостаточного количества органических удобрений, низкий научно-технический уровень проектирования, невыполнение

природоохранных, мелиоративных, противоэрозийных и других мероприятий, но и отсутствие Общегосударственной программы использования и охраны земель. Именно в данной программе необходимо было бы определить состав и объемы первоочередных и перспективных мероприятий использования и охраны земель, а также объемы и источники ресурсного обеспечения их реализации.

По данным специалистов-почвоведов, в последнее время в аграрном секторе экономики наблюдается уменьшение воспроизводства плодородия почв, что находит свое проявление в уменьшении содержания гумуса и питательных веществ в почве в результате несоблюдения оптимальных нормативов структуры посевных площадей и недостаточного количества внесенных органических и минеральных удобрений [4, с. 11].

Следует отметить, что специалистами Национального научного центра «Институт почвоведения и агрохимии имени А.Н. Соколовского» была разработана Национальная программа охраны почв Украины, одной из приоритетных задач которой является внедрение мероприятий по воспроизводству плодородия почв на техногенно загрязненных землях сельскохозяйственного назначения [5, с. 6].

Как отмечают специалисты, актуальность проблемы воспроизводства (восстановления) плодородия почв обусловлена острыми противоречиями между необходимостью обеспечения устойчивого развития аграрного сектора экономики и интенсивным развитием почвенно-деградационных процессов [6, с. 56].

Восстановление земель сельскохозяйственного назначения должно осуществляться в разных правовых формах.

Так, нарушенные земли нуждаются в проведении рекультивации – комплекса организационных, технических и биотехнологических мероприятий, направленных на улучшение их состояния и производительности, на воспроизводство почвенного покрова.

В контексте вышеизложенного будет уместно привести мнение В.В. Петрова, что воспроизводством охватывается не природный объект как таковой (земля, недра, воды, леса и т.п.), а лишь его отдельные компоненты, которые входят в состав данного природного объекта (идет речь в первую очередь о плодородии почв) [7, с. 25].



Вышеуказанное позволяет сделать вывод, что земли восстанавливаются, а плодородие почв воспроизводится. Отметим, что термины «восстановление» и «воспроизводство» не являются тождественными.

Согласно Большому толковому словарю современного украинского языка термин «восстанавливать» означает возвращать предыдущий вид чему-либо поврежденному, испорченному, разрушенному. В то же время термин «воспроизводство», в частности «воспроизводство природных ресурсов» означает искусственное поддержание количества природных ресурсов на определенном уровне [8, с. 175].

Целесообразно отметить, что рекультивация земель является одним из эффективных мероприятий по обеспечению рационального использования земельных ресурсов и решения проблемы их охраны.

В научных источниках понятие рекультивации нарушенных и деградированных земель предлагается рассматривать как законодательно обеспеченный комплекс прав и обязанностей соответствующих субъектов относительно выполнения предусмотренных законодательством организационно-правовых, технических, финансовых, землеустроительных действий, направленных на восстановление естественного состояния земли (земельного участка) как главного средства производства в сельском, лесном хозяйстве, а также как пространственно-территориального базиса и как объекта природы с имеющимися ландшафтами с целью обеспечения качественной жизненной среды общества [9, с. 9].

Специалистами была разработана стратегия эколога-экономического обоснования рекультивации нарушенных земель, их использования и охраны с целью преодоления негативных последствий производственной деятельности человека, прежде всего в горнодобывающей промышленности [10, с. 18–19]. Так, первый (подготовительный) этап призван обеспечить окультуривание верхнего слоя обработанного участка карьера путем внедрения культур технических и химических мелиораций в зависимости от того, в какой отрасли экономики используется этот участок. Продолжительность данного этапа составляет 5-8 лет, в течение которого

прекращаются основные просадочные явления горных пород. Во время второго (агротехнического) этапа, который длится 1-3 лет, улучшаются физико-технические характеристики восстанавливаемых земель, повышается уровень их плодородия. На техническом этапе производится съемка и складирование гумусного слоя почвы и потенциально плодородных пород, выравнивают поверхность отработанной части карьера, рвы, при необходимости проводят химическую мелиорацию почвы, которая осталась на месте разработки, формируют рекультивационный слой из привозной почвы и потенциально плодородных пород, строят дороги, специальные гидротехнические сооружения [11, с. 33]. Третий этап – агроэкологический – характеризуется внедрением специальных фитомелиоративных севооборотов. В течение четвертого (экономического) этапа определяется отрасль дальнейшего использования рекультивированных земель.

Рекультивации подлежат все земли, которые претерпели изменения в структуре рельефа, почвенном покрове, материнских породах и породах, что их подстилают, в результате проведения горнодобывающих, гидротехнических, геологоразведочных, строительных и других работ.

Таким образом, следует отметить, что мероприятиями рекультивации, в отличие от консервации деградированных и малопродуктивных земель сельскохозяйственного назначения, должны охватываться не только земли сельскохозяйственного назначения, но и земли других категорий (водного фонда, лесохозяйственного назначения, жилой и общественной застройки, рекреационного назначения, оздоровительного назначения, промышленности и др.).

Так, выделяется рекреационное направление рекультивации земель – создание на нарушенных землях объектов отдыха; лесохозяйственное направление – создание на нарушенных землях лесных насаждений различного типа и назначения [12, с. 10–11; 33].

Современное использование земельных ресурсов, как убеждают специалисты, не отвечает требованиям сбалансированного природопользования в связи с нарушением экологически допустимого соотношения площадей пашни, природных кормовых угодий, лесных

насаждений [13, с. 39–40]. Вследствие избыточной распаханности, недостаточного внесения органических веществ, минеральных удобрений, загрязнения в современных условиях происходит деградация земельных ресурсов.

Целесообразно отметить, что специалисты-землеустроители разделяют консервацию земель на две разновидности: консервацию-реабилитацию и консервацию-трансформацию. В течение консервации-реабилитации земельный участок после восстановления почвенного плодородия снова используется в сельскохозяйственном производстве в качестве пашни. Консервация-трансформация предусматривает перевод земельного участка из состава пашни в другой вид сельскохозяйственных угодий, или даже в другую категорию земель (например, лесохозяйственного назначения или природно-заповедного фонда) [14, с. 34].

Консервация земель осуществляется при наличии: нарушения поверхности земельных участков вследствие землетрясений, оползней, карстообразования, наводнений; эродированных земель, переувлажненных земель с повышенной кислотностью или засоленностью почв, загрязненных химическими веществами и другими видами загрязнений, опасных для здоровья людей; малопродуктивных земель, почвы которых характеризуются отрицательными природными свойствами, низким плодородием; радиационно опасных, радиоактивно загрязненных земель или загрязненных тяжелыми металлами и другими химическими элементами.

В связи с вышеизложенным целесообразно вести речь о консервации деградированных, малопродуктивных и техногенно загрязненных земель. В условиях настоящего времени именно консервация земель является одним из действенных мероприятий, которое обеспечивает восстановление качественного состояния почв. По мнению современных ученых, консервация деградированных и малопродуктивных земель является основой оптимизации структуры сельскохозяйственного землепользования, как и консолидация земель и контурно-мелиоративная организация территории [15, с. 9].

В условиях образования мелких земельных участков сельскохозяйственного назначения, непригодных или



малопригодных для ведения товарного сельскохозяйственного производства, правовой формой их восстановления, если идет речь в первую очередь о количестве выраженном, следует считать и консолидацию земель сельскохозяйственного назначения.

Целесообразно всесторонне поддержать позицию П.Ф. Кулинич, что отношения в сфере консолидации земель являются принципиально новым видом земельных отношений в Украине [16, с. 188]. Ученый убедительно доказывает, что действующее земельное законодательство Украины не содержит достаточно эффективного механизма обеспечения консолидации земель и требует усовершенствования. С целью обеспечения консолидации земель сегодня назрела необходимость разработки и принятия Закона Украины «О консолидации сельскохозяйственных земель», который бы комплексно регулировал вышеупомянутые общественные отношения [17, с. 45 – 50].

Основой проведения консолидации земель в Украине является необходимость устранения их чрезмерного дробления.

В научной литературе выделяют консолидацию постоянную и временную [18, с. 189–190]. Примером постоянной консолидации может служить формирование одного земельного участка путем объединения нескольких смежно расположенных земельных участков, которые принадлежат субъекту на соответствующем правовом титуле постоянно (праве собственности, праве постоянного землепользования, эфитевзиса). О временной консолидации идет речь в случае аренды земельных паев и земельных участков сельскохозяйственными товаропроизводителями единичными земельными массивами. При этом идет речь именно о временном характере использования земли.

Специалисты-землеустроители традиционно рассматривают консолидацию земель как интегрированную систему мероприятий по организации территории землепользований (землевладений) путем объединения раздробленных земельных участков в компактные массивы, созданию правовых и институциональных механизмов относительно предотвращения фрагментации земель, а также природоохранных мероприятий, осуществлению необходимых улучше-

ний для агроформирования, в частности дренажной инфраструктуры, дорожной сети, мероприятий ведения борьбы с эрозией и улучшения естественных ландшафтов, что основывается на принципах рациональности и экономической эффективности [19, с. 12].

Проанализировав научные подходы относительно толкования термина «консолидация земель», целесообразно выделить узкий и широкий подходы к его пониманию.

Среди сторонников узкого подхода целесообразно отметить В.В. Носика, с точки зрения которого, консолидация мелких земельных участков сельскохозяйственного назначения заключается в их укрупнении [20, с. 230].

Представителем широкого подхода является О.П. Куцевич. По мнению ученого, термин «консолидация земель» используется для обозначения сосредоточения земельных участков сельскохозяйственного назначения у одного субъекта на разных правовых титулах (в первую очередь – на праве собственности), не обязательно смежных, однако с возможностью их эффективного использования для ведения одного хозяйства [21, с. 7]. В то же время О.П. Куцевич отмечает определенные негативные социальные последствия консолидации земель как формы их концентрации.

Выводы. С учетом изложенного следует отметить, что охрана земель сельскохозяйственного назначения обеспечивается на основе реализации комплекса мероприятий по сохранению производительности сельскохозяйственных угодий, повышения их экологической стойкости и плодородия почв, а также ограничения их изъятия (выкупа) для несельскохозяйственных нужд. Восстановление данных земель заключается в системе мероприятий, направленных на восстановление нарушенных земель путем их рекультивации, консолидации, консервации деградированных и малопродуктивных земель.

Список использованной литературы:

1. Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : Постанова Верховної Ради України від 5 березня 1998 р.

№ 188/98 ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 38-39. – Ст. 248.

2. Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21 грудня 2010 р. № 2818-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – 26. – Ст. 218.

3. Правове регулювання екологічних, аграрних та земельних відносин в Україні: сучасний стан і напрями вдосконалення : монографія / [А.П. Гетьман, М.В. Шульга, А.М. Статівка та ін.]; за ред. А.П. Гетьмана та В.Ю. Уркевича. – Х. : Право, 2012. – 448 с.

4. Економічне забезпечення відтворення родючості ґрунтів: реком. / А.В. Кучер, О.В. Анісімова, І.В. Казакова, Л.В. Гапєєв ; за ред. чл.-кор. АЕНУ А.В. Кучера. – Харків : Смуґаста типографія, 2015. – 112 с.

5. Національна програма охорони ґрунтів України / за наук. ред. С.А. Балюка, В.В. Медведєва, М.М. Мірошніченка. – Харків : «Смуґаста типографія», 2015. – С. 6.

6. Рациональне використання ґрунтових ресурсів і відтворення родючості ґрунтів: організаційно-економічні, екологічні й нормативно-правові аспекти: колективна монографія / за ред. акад. НААН С.А. Балюка, чл.-кор. АЕНУ А.В. Кучера. – Х. : Смуґаста типографія, 2015. – 432 с.

7. Петров В.В. Экология и право: монография / В.В. Петров. – М. : Юрид. лит., 1981. – 224 с.

8. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [ред. – упоряд. Бусел В.Т.] – К. : Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.

9. Місінкевич А.Л. Правове забезпечення рекультивациі земель в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / А.Л. Місінкевич. – К., 2014. – 17 с.

10. Галаган Т. Еколого-економічна стратегія використання та охорони рекультивованих земель / Т. Галаган // Землепорядний вісник. – 2013. – № 10. – С. 18–19.

11. Концепція рекультивациі земель, порушених за відкритого та підземного видобутку корисних копалин / С.А. Ба-



люк, Стеревська Л.В., Травлєєв А.П., Зверковський В.М., Кобець А.С. та ін. – Харків : КП «Міська друкарня», 2012. – 51 с.

12. Концепція рекультивациі земель, порушених за відкритого та підземного видобутку корисних копалин / Балюк С.А., Травлєєв А.П., Зверковський В.М., Кобець А.С. та ін. – Харків : КП «Міська друкарня», 2012. – 51 с.

13. Богатирчук-Кривко С. Еколого-економічний механізм управління земельними ресурсами в сільському господарстві / С. Богатирчук-Кривко // Землепорядний вісник. – 2014. – № 12. – С. 39–42.

14. Шквир М.І. Здійснення економіко-екологічної оптимізації агроландшафтів Канівського району Черкаської області / М.І. Шквир, С.О. Осипчук, С.П. Погурельський та ін. // Землепорядний вісник – 1999. – № 2. – С. 34.

15. Максименко М.І. Правове забезпечення оптимізації структури землекористування в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / М.І. Максименко. – К., 2013. – 17 с.

16. Кулинич П.Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні: монографія / П.Ф. Кулинич. – К.: Логос, 2011. – 688 с.

17. Кулинич П.Ф. Консолідація сільськогосподарських земель в Україні (правові проблеми) / П.Ф. Кулинич // Право України. – 2007. – № 5. – С. 45–50.

18. Кулинич П.Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні / П.Ф. Кулинич. – К.: Логос, 2011. – 688 с.

19. Ткачук Л.В. Консолідація земель: ефективне використання та охорона в умовах трансформації земельних відносин / Л.В. Ткачук. – Львів : Вид-во Львівського НАУ, 2009. – 249 с.

20. Носік В.В. Право власності на землю Українського народу: монографія / В.В. Носік. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.

21. Куцевич О.П. Правові питання консолідації земель в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / О.П. Куцевич. – К., 2014. – 17 с.

ПОКАЗАНИЯ СВИДЕТЕЛЯ В СИСТЕМЕ ИСТОЧНИКОВ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ УКРАИНЫ И ИНОСТРАННЫХ ГОСУДАРСТВ

Вадим ЛУШПИЕНКО,

аспирант кафедры правосудия

Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

Summary

The article deals with the concept of evidence, the legal nature of the witness's testimony in the system of sources of evidence under the criminal procedural legislation of Ukraine and foreign countries. It considers the types of the testimony by certain criteria. The author determines their qualitative characteristics, which characterize them as evidence, on the basis of a comparative legal study. Attention is also paid to the significance of the testimony and their evidentiary value. For the recognition of evidence as a source of evidence, their compliance with normatively determined characteristics is necessary. On the basis of the conducted research the definition of the concept of testimony is formulated.

Key words: criminal proceedings, evidence, sources of evidence, testimony, factual data.

Аннотация

В статье рассматривается понятие доказательств, юридическая природа показаний свидетеля в системе источников доказательств по уголовному процессуальному законодательству Украины и иностранных государств. Рассматриваются виды показаний за отдельными критериями. Автор определяет их качественные признаки, характеризующие их как доказательства, на основе сравнительно-правового исследования. Внимание уделено также значению показаний и их доказательственной силе. Для признания показаний источниками доказательств необходимо их соответствие нормативно определенным признакам. На основании проведенного исследования формулируется определение понятия показаний.

Ключевые слова: уголовное производство, доказательства, источники доказательств, показания, фактические данные.

Постановка проблемы. Задачей уголовного производства в соответствии со статьей 2 Уголовного процессуального кодекса Украины (УПК Украины) [1] является 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 преступление, был привлечен к ответственности в меру своей вины, ни один невиновный не был обвинен или осужден, ни одно лицо не было подвержено необоснованному процессуальному принуждению и чтобы к каждому участнику уголовного судопроизводства была применена надлежащая правовая процедура. Достижения цели уголовного производства возможно при условии всестороннего, полного и объективного исследования

обстоятельств дела в процессе доказывания, где доказательства выступают основным юридическим инструментом суда, сторон и других участников уголовного производства. В системе доказательств именно показания являются собой один из наиболее распространенных источников.

Актуальность темы исследования. Проблемы доказательств занимают одно из центральных мест в теории уголовного процессуального права, но юридическая природа показаний остается в науке недостаточно исследованной. Нормативное выражение последних в национальных законодательствах различных государств различается. Однако существует тенденция к сближению и гармонизации законодательства, в том числе уголовного процессуального, что обуславливает актуальность исследования законодательного отражения показаний в системе доказательств в уголовных процессуальных кодексах (далее – УПК) европейских государств.



Состояние исследования. Проблемы источников доказательств и, в частности, показаний исследовали в своих трудах такие ученые, как С.А. Альперт, Ю.М. Грошевой, А.Я. Дубинский, В.С. Зеленецкий, Н.А. Погорецкий, С.М. Стахивская, М.С. Строгович, Л.Д. Удалова и другие, работы которых послужили базой для исследования нами рассматриваемых вопросов.

Целью статьи является установление места показаний свидетеля в системе источников доказательств, а также определение их качественных признаков, характеризующих их как доказательства, на основе сравнительно-правового исследования уголовного процессуального законодательства Украины и иностранных государств.

Изложение основного материала. Доказательствами в уголовном производстве Украины являются фактические данные, полученные в предусмотренном УПК порядке, на основании которых следователь, прокурор, следственный судья и суд устанавливают наличие или отсутствие фактов и обстоятельств, имеющих значение для уголовного производства, и подлежащие доказыванию (часть 1 статьи 84 УПК Украины). Процессуальные источники доказательств формируются после получения субъектами доказывания и их фиксации в соответствии с требованиями УПК Украины. То есть они представляют собой материальное воплощение тех фактических данных, которые составляют доказательства в уголовном производстве в понимании части 1 статьи 84 УПК Украины. К процессуальным источникам доказательств УПК Украины относит показания, вещественные доказательства, документы, заключения экспертов (часть 2 статьи 84 УПК Украины).

Обратимся к нормативному подходу к определению доказательств и их процессуальных источников, который применен в УПК иностранных государств. В части 1 статьи 63 УПК Эстонской Республики [2] понятие доказательств формируется через виды процессуальных источников доказательств. Так, под доказательствами понимаются показания подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего и свидетеля, экспертное заключение, показания эксперта, разъясняющие акт экспертизы, вещественные доказательства,

протоколы следственных действий, судебного заседания и оперативно-розыскных действий и другие документы, а также фотографические снимки, фильмы и другие записи информации. Причем этот перечень источников доказательств является открытым, ведь в части 2 настоящей статьи установлено, что для доказывания обстоятельств уголовного процесса могут использоваться также доказательства, не перечисленные в части 1 настоящей статьи.

В статье 3 УПК Грузии [3] доказательства определены как информация, предоставленная в суд в установленном законом порядке, предметы, содержащие эту информацию, документы, вещества или другие объекты, на основе которых стороны в суде подтверждают или отрицают факты, дают им правовую оценку, выполняют обязанности, защищают свои права и законные интересы, а суд устанавливает наличие или отсутствие факта или действия, учитывая которое осуществляется уголовный процесс, выполнение или невыполнение этого деяния определенным лицом, его виновность или невиновность, а также обстоятельства, влияющие на характер и степень ответственности обвиняемого, характеризующие его личность.

В Венгрии понятие доказательств не формулируется отдельно, а среди показаний выделяются только показания свидетеля и обвиняемого. Так, согласно статье 76 УПК Венгрии [4] средствами доказывания являются показания свидетеля, заключение эксперта, вещественные доказательства, документы и показания обвиняемого.

Во французском уголовном процессе в соответствии с частью 1 статьи 427 УПК [5] действует принцип свободы доказательств (*liberté de la preuve*), который предусматривает, что наличие преступных деяний может быть установлено любым видом доказательств, за исключением предусмотренных законом случаев. Соответственно, в последующих статьях не приводится перечень системы источников доказательств, аналогичного тому, что содержится в части 2 статьи 84 УПК Украины. Похожий подход применен и в ФРГ. Так, в уголовном процессуальном праве Германии [6] выделяют строгие и свободные источники доказательств по процессуальной форме, где послед-

ние не связаны предусмотренными законом средствами доказывания и соответствующей процессуальной формой (могут быть изъяты из официальных источников познания).

Таким образом, несмотря на разные подходы к определению системы источников доказательств, показания как отдельный источник доказательственной информации выделяется практически во всех государствах. Причем в разных государствах его относят к источнику доказательств, к средствам доказывания или к видам доказательств.

Согласно приведенным выше положениям УПК различных государств в иностранном законодательстве в основном различают показания по критерию процессуальной роли участника уголовного судопроизводства: показания подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего, свидетеля и эксперта. Хотя законодательством как Украины, так и большинства рассмотренных государств не предусмотрено существенных различий в зависимости от процессуального статуса субъекта-носителя, что свидетельствует об одинаковой правовой природе этих видов показаний. Именно поэтому нет необходимости, как предлагают некоторые ученые, их отдельного именования в части 2 статьи 84 УПК Украины. Разница между ними заключается в том, что согласно части 2 статьи 95 УПК Украины подозреваемый, обвиняемый, потерпевший вправе давать показания во время досудебного расследования и судебного разбирательства; а в соответствии с частью 3 статьи 95 УПК Украины свидетель, эксперт обязаны (а не вправе) давать показания следователю, прокурору, следственному судье и суда в установленном настоящим Кодексом порядке.

Причем самих подозреваемых, обвиняемых, потерпевших, свидетелей, экспертов не следует рассматривать как источники доказательств, они выступают носителями тех сведений, фактических данных, которые могут иметь доказательственное значение при условии их получения и надлежащей фиксации субъектами доказывания. До этого момента не существует доказательств, а следовательно, не существует и процессуальных источников доказательств, находящихся в уголовном производстве [7, с. 745]. Также



нормативные положения позволяют классифицировать показания по критерию опосредованности (предоставленные непосредственно в судебном заседании, показания с чужих слов и т.д.), а также за последовательностью (первоначальные и последующие показания [8, с. 72]. В некоторых странах выделяются особенности показаний по признакам профессии, возраста и тому подобное.

В системе источников доказательств показания являются одними из самых распространенных видов в уголовном производстве как в Украине, так и в зарубежных странах. Согласно статье 95 УПК Украины показания – это сведения, которые предоставляются в устной или письменной форме во время допроса подозреваемым, обвиняемым, свидетелем, потерпевшим, экспертом по известным им обстоятельствам в уголовном производстве, имеющие значение для этого уголовного производства. Таким образом, в соответствии с легальным определением показания могут быть выражены в письменной форме, когда непосредственно описываются сведения, которые ему известны, или в устной форме, например под видео- или аудиозапись.

Как правило, показания свидетелей как процессуальный источник доказательств формируют отдельные нормативно определенные признаки, среди которых особое значение приобретает определение порядка проведения допроса в качестве процессуальной формы получения показаний.

В соответствии с национальным законодательством Украины как источник доказательств показания формируют: 1) требования к содержанию (содержат фактические данные, свидетельствующие о наличии или отсутствии фактов и обстоятельств, имеющих значение для уголовного производства и подлежащие доказыванию), а также 2) требования к процессуальной форме их получения и фиксации (в предусмотренном уголовным процессуальным законодательством порядке во время допроса). Показания должны отвечать признакам принадлежности (относимости) (статья 85 УПК Украины), допустимости (статьи 86-89 УПК Украины), достоверности (статья 96 УПК Украины). Согласно части 1 статьи 94 УПК Украины следова-

тель, прокурор, следователь судья суд по своему внутреннему убеждению, которое основывается на всестороннем, полном и беспристрастном исследовании всех обстоятельств уголовного производства, руководствуясь законом, оценивают каждое доказательство с точки зрения относимости, допустимости, достоверности, а совокупность собранных доказательств – с точки зрения достаточности и взаимосвязи для принятия соответствующего процессуального решения.

Процессуальным порядком получения показаний в соответствии с легальным определением в УПК Украины является допрос. Однако ученые справедливо отмечают, что показания получаются также и в ходе других процессуальных действий – в частности, в ходе предъявления для опознания (статьи 228-230 УПК Украины), следственного эксперимента (статья 240 УПК Украины), досмотра (статья 237 УПК Украины), во время которых данное лицо может сообщить сведения, которые также будут иметь значение и для уголовного производства в целом [9, с. 8].

В УПК Грузии содержится отдельное определение показаний свидетеля: предоставленная свидетелем в суде информация об обстоятельствах уголовного дела; и отдельное определение особенностей содержания показаний свидетеля (статья 75), обвиняемого (статья 74). Однако такие положения законодательства неоправданно ограничивают использование показаний в качестве доказательства только на одной, хотя и важной, стадии уголовного производства. Целесообразно различать среди процессуальных доказательств судебные доказательства и доказательства на стадии досудебного расследования. М.Е. Шумило считает, что так называемые досудебные доказательства имеют значение лишь для следователя и прокурора, но являются вероятными для защитника и суда. По мнению ученого, в ходе досудебного расследования собираются материалы, которые может признать доказательственными только суд [10, с. 48].

Таким образом, использование показаний не ограничивается одной стадией уголовного производства (часть 2 статьи 95, статьи 133-134 УПК Украины), хотя и характеризуется различным значением в соответствии с процессу-

альными целями стадий. Так, во время досудебного расследования показания имеют значение доказательств прежде всего для обоснования процессуальных решений следователя и прокурора. Учитывая это, имеет место упрощенное процессуальное фиксирования показаний на этой стадии: содержание показаний может не вноситься в протокол допроса, который не будет иметь доказательственное значение в судебном разбирательстве [11, с. 153]. Зато без оценки показаний судом весь процесс предъявления, получения, сбора, истребования и исследования доказательств не имеет смысла, так как результаты именно этой процессуальной деятельности воплощаются в окончательном решении суда. Суд не вправе обосновывать судебные решения показаниями, предоставленными следователю, прокурору или ссылаться на них (часть 4 статьи 95 УПК Украины). Ошибки при оценке показаний судом приводят к принятию неправомерного и необоснованного решения, которое может быть обжаловано.

Другим требованием является непосредственность восприятия показаний судом. Так, согласно части 4 статьи 95 УПК Украины суд может обосновывать свои выводы лишь на показаниях, которые он непосредственно принимал во время судебного заседания или полученных в порядке, предусмотренном статьей 225 настоящего Кодекса. Суд не вправе обосновывать судебные решения показаниями, предоставленными следователю, прокурору, или ссылаться на них. Кроме того, суд принимает во внимание в качестве доказательств только те показания, к которым был предоставлен доступ в установленном порядке противоположной стороне. Так, согласно части 12 статьи 290 УПК Украины если сторона уголовного производства не раскроет материалы в соответствии с положениями настоящей статьи, суд не имеет права допустить сведения, содержащиеся в них, как доказательства. Следует отметить, что в УПК Грузии содержится отдельная ссылка на такое условие недопустимости показаний. Так, согласно части 3 статьи 75 показания свидетеля являются недопустимыми доказательствами в случае, если протокол допроса данного свидетеля не был передан другой стороне. Таким образом, осуществлена



детализация содержания открытия материалов в части показаний.

Следовательно, для признания показаний источниками доказательств необходимо их соответствие нормативно определенным признакам. Законодатель использует термин «пояснения» для обозначения сведений, не соответствующих всем приведенным выше признакам. Так, согласно части 8 статьи 96 УПК Украины стороны уголовного производства, потерпевший, представитель юридического лица, в отношении которого осуществляется производство, имеют право получать от участников уголовного судопроизводства и других лиц с их согласия пояснения, которые не являются источником доказательств.

Большое значение показаний в качестве источника доказательств признается в доктрине всех рассмотренных нами стран. Чаще всего именно на их основе происходит достоверное установление обстоятельств, являющихся предметом доказывания в уголовном производстве. Н.Н. Михеенко, указывая на важность показаний в теории доказательств и доказывания в уголовном процессе, отмечает, что именно показания отражают первичную доказательную информацию [12, с. 115]. Хотя юридическую силу показаний относительно других в системе источников доказательств ученые оценивают по-разному. В частности, в начале XX века в немецкой науке было распространена концепция о сомнительности показаний свидетелей в качестве доказательств. Д. Шустера писал: «Свидетель – ненадежный способ доказывания» [13]; другой процессуалист, Е. Шмидт, считал, что «ценность показаний свидетеля для установления истины в высшей степени проблематична» [14, с. 106]. Многие юристы того периода считали, что необходимо заменить показания свидетеля более надежными доказательствами – материальными, учитывая то, что «технический прогресс последнего столетия, развитие криминалистической техники, судебной химии и медицины все время выдвигают с полной очевидностью на первое место доказывание с помощью вещественных доказательств» [15, с. 197–198]. Впрочем, на сегодня немецкая доктрина в целом исходит из полного «равноправия» показаний

свидетеля с другими видами доказательств. Процессуалисты, обосновывающие эту точку зрения, предлагают буквально толковать статью 261 УПК ФРГ [16], согласно которой «о результатах исследования доказательств суд решает по своему внутреннему убеждению, сложившемуся на основании рассмотрения всех обстоятельств дела в совокупности». Также большинство УПК рассмотренных нами стран содержит положение о том, что ни одно доказательство не имеет заранее установленной силы (например, часть 1 статьи 61 УПК Эстонии, часть 1 статьи 13 УПК Грузии).

Таким образом, значение показаний в качестве источника доказательств состоит в том, что часто только на их основании можно установить определенные обстоятельства, имеющие значение для уголовного производства, а следовательно, их использование способствует установлению объективной истины по делу. Более того, некоторые обстоятельства могут быть установлены исключительно на основании показаний. Следует отметить, что от полноты и эффективности использования процессуальных источников доказательств зависит правомерность и обоснованность приговора суда. Согласно практике Европейского суда по правам человека вынесения немотивированного решения национальными судами рассматривается как нарушение права на справедливое разбирательство в соответствии со статьей 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. В деле «Градинар против Молдовы» ЕСПЧ отметил, что «... осуждение Г. ввиду нехватки достаточных мотивов нарушило право заявителя на справедливое судебное разбирательство» [5, с. 434].

Выводы. В зависимости от подхода, использованного в конкретном государстве, в уголовном процессуальном законе установлен исчерпывающий (Украина, Венгрия) или неисчерпываемый перечень (Эстония, Франция) системы источников доказательств. Однако показания, будучи одним из самых распространенных источников доказательств, как правило, закрепляются в отдельной статье УПК. Показания как отдельный источник доказательств характеризуется следующим: устная или письменная форма выражения; по-

лучаются в процессуальном порядке допроса и фиксируются в протоколе допроса или в журнале судебного заседания; содержание составляют фактические данные, которые подлежат доказыванию в уголовном производстве; носителями являются подозреваемый, обвиняемый, свидетель, потерпевший, эксперт; субъектами получения и фиксации являются органы предварительного расследования и суд.

Таким образом, показания – это самостоятельный источник доказательств в соответствии с процессуальным законодательством большинства стран, который представляет собой фактические данные, соответствующие требованиям к содержанию и форме, являются относительными, допустимыми и достоверными сведениями об обстоятельствах, которые имеют значение в уголовном производстве.

Список использованной литературы:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9-10. – Ст. 88.
2. Code of Criminal Procedure of the Republic of Estonia (2003, amended 2013) (English version) // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530102013093/consolidate>
3. Criminal Procedure Code of Georgia (2009, amended 2016) (English version) // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://legislationline.org/documents/section/criminal-codes>
4. Hungarian Criminal Procedure Code (1998, amended 2011) (English version) // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.legislationline.org/documents/section/criminal-codes/country/25>
5. Criminal Procedure Code of France // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://legislationline.org/documents/section/criminal-codes>
6. Criminal Procedure Code of the Federal Republic of Germany (1950, amended 2014) (English version) // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://legislationline.org/documents/section/criminal-codes>
7. Острійчук О.П. Поняття та система процесуальних джерел доказів



у контексті реформування процесу доказування в кримінальному процесі / О.П. Острійчук // Форум права. – 2013. – № 1. – С. 745–750

8. Актуальні питання кримінального процесу України / Є.М. Блажівський, Ш.М. Козьяков, О.М. Толочко, С.С. Мірошніченко, Г.П. Власова та ін. ; за заг. ред. Є.М. Блажівського. – К. : Національна академія прокуратури України ; Центр учбової літератури, 2013. – 304 с.

9. Повзик Є.В. Правові наслідки визнання підозрюваним, обвинуваченим своєї вини (порівняльно-правове дослідження) : автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09/Є.В. Повзик; Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». – Харків, 2013. – 20 с.

10. Шумило М.Є. Поняття «докази» у Кримінальному процесуальному кодексі України: спроба критичного переосмислення ідеології нормативної моделі / М.Є. Шумило // Вісник Верховного Суду України. – 2013. – № 2(150). – С. 40–48.

11. Шило О.Г. Загальна характеристика показань як процесуального джерела доказів у кримінальному провадженні / О.Г. Шило // Вісник кримінального судочинства. – № 1. – 2015. – С. 151–156.

12. Михеєнко М.М., Нор В.Т., Шибіко В.П. Кримінальний процес України: Підручник. 2-ге вид., перероб. і доп. / М.М. Михеєнко. – К. : Либідь, 1999.

13. Schmidt E. Lehrkommentar zur Strafprozessordnung zum Gerichtsverfassungsgesetz, Teil 2. Göttingen, 1957.

14. Henkel.H. Strafverfahrensrecht. Berlin, Köln, Mainz, 1968.

15. Трефилов А.А. Показания свидетелей в доказательственном праве Германии / А.А. Трефилов // NB: Вопросы права и политики. – 2012. – № 4. – С. 49–72.

16. Макбрайд Дж. Європейська конвенція з прав людини та кримінальний процес / Дж. Макбрайд ; пер. Д. Шкрюба. – К. : К.І.С., 2010. – 576 с.

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ДОГОВОРА СТРАХОВАНИЯ ГРАЖДАНСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Надежда МИЛОВСКАЯ,

кандидат юридических наук, доцент, научный сотрудник
Научно-исследовательского института частного права и предпринимательства
имени академика Ф.Г. Бурчака
Национальной академии правовых наук Украины

Summary

In the scientific article is investigated the legal nature of the insurance contract of civil liability, are revealed its concept and features. The place of the insurance contract of civil liability in the system of civil law contracts is determined. The features of civil liability are defined, in the presence of which it can act as an object of insurance. It is established that the combination and interaction of the institute of civil liability and the institute of insurance of civil liability most effectively ensure the protection of the property interests of the affected persons. Specifics of insurance interest and insurance risk as the necessary preconditions of the insurance obligation from the compensation of the harm caused are determined.

Key words: insurance contract, civil liability, insured, insurer, conditions of the contract, legal nature of the contract.

Аннотация

В научной статье исследуется правовая природа договора страхования гражданской ответственности, раскрывается его понятие и особенности. Определяется место договора страхования гражданской ответственности в системе гражданско-правовых договоров. Осуществляется определение особенностей гражданско-правовой ответственности, при наличии которых она может выступать в качестве объекта страхования. Установлено, что сочетание и взаимодействие гражданско-правового института ответственности и института страхования гражданской ответственности наиболее эффективно обеспечивают охрану имущественных интересов пострадавших лиц. Определяются особенности страхового интереса и страхового риска как необходимых предусловий страхового обязательства с возмещения причиненного вреда.

Ключевые слова: договор страхования, гражданская ответственность, страхователь, страховщик, условия договора, правовая природа договора.

Введение. Категория гражданско-правового договора является, наверное, одной из самых изучаемых в гражданско-правовой науке. Однако в последнее время роль договора как регулятора общественных отношений значительно возросла, поскольку существенно увеличилось количество видов гражданско-правовых договоров, как предусмотренных, так и не предусмотренных актами гражданского законодательства, а также заметно расширилась сфера их применения.

Важная роль принадлежит, в частности, договорам страхования, с помощью которых опосредствуются отношения, возникающие между лицами, заинтересованными в страховании своей жизни, имущества, ответственности и других имущественных интересов, которые не противоречат законодательству Украины, и лицами, которые осуществляют страхование.

Согласно действующему законодательству Украины страхование, где объектами являются имущественные интересы, связанные с возмещением страхователем причиненного им вреда юридическому или физическому лицу, его имуществу, принадлежит к страхованию ответственности, в котором, учитывая его экономическую целесообразность и социальную значимость, существует значительная потребность общества. Так, согласно ст. 980 Гражданского кодекса Украины (далее – ГК Украины) [1] и ст. 4 Закона Украины «О страховании» [2], предметом договора страхования, могут быть имущественные интересы, не противоречащие закону и связанные, в частности, с возмещением вреда, причиненного страхователем (страхование ответственности). Таким образом, договор страхования является



ется правовым средством, которое опосредует процесс предоставления страховой услуги страховщиком страхователю.

Данный вид страхования направлен как на защиту имущественных прав лиц, пострадавших в результате действия, или бездействия страхователя, так и на защиту финансового состояния самого страхователя. При наличии страхового полиса возмещение убытков пострадавшим гарантируется страховщиком и не зависит от платежеспособности страхователя, который на сумму страхового возмещения освобождается от расходов, связанных с компенсацией причиненного им вреда.

На сегодня правовое регулирование страховых отношений осуществляется ГК Украины, Хозяйственным кодексом Украины (далее – ХК Украины) [3], Законом Украины «О страховании», Законом Украины «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев наземных транспортных средств» [4], Законом Украины «Об охране окружающей природной среды» [5] и т. д.

Состояние исследования. Теоретической основой данного исследования служат труды ученых-цивилистов в области гражданско-правовых обязательств: Д. В. Бобровой, М.И. Брагинского, С.Н. Братуся, В.А. Васильевой, О.М. Винник, В.В. Витрянского, М.К. Галантича, В. П. Грибанова, О.В. Дзеры, А.С. Довгерта, О.С. Иоффе, И.С. Канзафаровой, В.М. Коссака, О.О. Красавчикова, Н.С. Кузнецовой, В.В. Луця, Р.А. Майданика, Г.К. Матвеева, О.А. Пушкина, И.В. Спасибо-Фатеевой, М.М. Сибилева, Е.О. Суханова, Ю.К. Толстого, С.Я. Фурсы, Е.О. Харитоновна, Я.М. Шевченко, Р.Б. Шишки, В.С. Щербини и других ученых. Среди новых работ в сфере страхования необходимо отметить труды В.М. Никифорака, Н.Б. Пацурии, Г.Л. Пендяги, Ю.А. Кулины, О.О. Кульчий, Р.В. Собоотника, а также других.

Однако на сегодняшний день, несмотря на наличие ряда исследований в данной сфере, существует потребность в комплексном, как с теоретических, так и с практических позиций, рассмотрении вопроса правовой

природы договора страхования гражданской ответственности.

Целью статьи является исследование сущности и правовой природы договора страхования гражданской ответственности, раскрытие его понятия и особенностей, определения места договора страхования гражданской ответственности в системе гражданско-правовых договоров.

Изложение основного материала. В ГК Украины под договором страхования понимается такой договор, по которому одна сторона (страховщик) обязуется в случае наступления определенного события (страхового случая) выплатить второй стороне (страхователю) или иному лицу, определенному в договоре, денежную сумму (страховую выплату), а страхователь обязуется платить страховые платежи и выполнять другие условия договора (ст. 979). В ч. 1 ст. 354 ХК Украины предусмотрено аналогичное определение договора страхования.

В соответствии со ст. 16 Закона Украины «О страховании» договор страхования – это письменное соглашение между страхователем и страховщиком, согласно которому страховщик берет на себя обязательство в случае наступления страхового случая осуществить страховую выплату страхователю или другому лицу, определенному в договоре страхования страхователем, в пользу которого заключен договор страхования (оказать помощь, выполнить услугу и т.п.), а страхователь обязуется платить страховые платежи в определенные сроки и выполнять другие условия договора.

Разновидностью договора страхования по предметному признаку, наряду с договором личного и имущественного страхования, выступает договор страхования гражданской ответственности.

Договор страхования ответственности является непосредственным основанием для возникновения обязательств, как по добровольному, так и обязательному страхованию. Так, страхование может осуществляться на основании договора между страхователем и страховщиком – добровольное страхование или на основании закона – обязательное страхование (ч. 2 ст. 352 ХК Украины).

В свою очередь, сочетание и взаимодействие гражданско-правового института ответственности и института страхования гражданской ответственности наиболее эффективно обеспечивают охрану имущественных интересов пострадавших лиц.

Особенностями гражданско-правовой ответственности, при наличии которых она может выступать в качестве объекта страхования является то, что: гражданско-правовая ответственность выступает в форме внедоговорной ответственности; является юридическим последствием нарушения субъективных гражданских прав третьих лиц; ответственность приобретает конкретных признаков (размер причиненного вреда, ее виды и т. д.) только после наступления страхового случая, поскольку заранее их определить невозможно; для возложения ответственности необходимо наличие двух условий: вреда и причинной связи; освобождение от ответственности может иметь место только вследствие обстоятельств непреодолимой силы и умысла потерпевшего.

В научной литературе принято осуждать любой договор, начиная с его юридической характеристики, которая включает в себя указание на то, как распределяются права и обязанности между контрагентами, предусматривает ли договор встречное удовлетворение, а также с какого момента он считается заключенным. Как справедливо отмечает Р.Б. Шишка, следует различать само явление, то есть договор и его свойства – характеристику [6, с. 78]. Об особенностях правовой природы договоров можно говорить, учитывая само явление и свойство: реальные и консенсуальные, возмездные (ответные) и безвозмездные, каузальные и абстрактные и другие договоры.

Необходимым предусловием страхового деликтного обязательства выступает страховой интерес, который обуславливается потребностью в компенсации вреда, причиненного третьим лицам. Страховой интерес имеет универсальный характер. Он присущ как имущественному, личному страхованию, так и страхованию ответственности. Страховой интерес должен принадлежать конкретному лицу (страхователю или лицу, чья от-



ветственность застрахована), а также должен быть правомерным (ст. 980 ГК Украины; ст. 4 Закона Украины «О страховании»), поскольку страхование противоправных интересов не допускается.

С точки зрения общей характеристики гражданско-правовых обязательств договор страхования ответственности относится к оплатным, двухсторонним, взаимным и реальным договорам.

Во-первых, соответствующий договор является возмездным договором, поскольку страхователь уплачивает страховщику страховую премию, а страховщик при наступлении страхового случая выплачивает страховое возмещение. Действию страхователя соответствует обязанность страховщика совершить встречное действие.

Во-вторых, данный договор является двусторонним, поскольку у каждой из его сторон возникают права и обязанности. Важно, что права одной стороны соотносятся с обязанностями другой стороны таким образом, что соответствующей обязанности страховщика корреспондирует соответствующее право страхователя и наоборот. В-третьих, договор страхования ответственности является реальным, поскольку он вступает в силу с момента внесения первого страхового платежа, если иное не установлено договором (ст. 18 Закона Украины «О страховании», ст. 983 ГК Украины). Диспозитивность данной нормы позволяет сторонам определить иной момент вступления в силу договора страхования. Таким образом, обязанность страховщика выплатить страховое возмещение, как правило, возникает после вступления договора в силу, однако не исключен и другой вариант: например, если в договоре страхования ответственности указано, что он вступает в силу после уплаты премии страховщику, а страховой случай наступил до ее уплаты, но уже после достижения сторонами согласия. В этом случае договором может быть предусмотрено одно из следующих условий. Во-первых, страховое возмещение выплачивается, но страховщик вправе при определении размера страхового возмещения вычислить неуплаченную сумму страховой премии (в частности, такое правило

закреплено в п. 4 ст. 954 ГК РФ). Во-вторых, страховое возмещение не выплачивается в связи с тем, что в договоре стороны предусмотрели распространения страховой защиты только на те страховые случаи, которые имели место после вступления договора в силу. Закрепление такого условия чаще всего происходит из-за оформления страховой коверноты, которая является временным документом и подлежит обязательному обмену на страховой полис [7, с. 72–73].

Договор страхования гражданской ответственности является договором в пользу третьего лица. Так, согласно ст. 3 Закона Украины «О страховании» страхователи могут заключать со страховщиками договоры о страховании третьих лиц (застрахованных) и назначать физических или юридических лиц для получения страховых сумм или страхового возмещения (выгодоприобретателей), а также изменять их до наступления страхового случая.

В то же время, если в отношениях личного страхования выгодоприобретателями могут выступать лица, назначенные страхователем по соглашению с застрахованным лицом для получения страховых выплат, а в имущественном страховании – лица, назначенные страхователем для получения страхового возмещения, которые могут понести убытки в результате наступления страхового случая, то в договорах страхования гражданской ответственности выгодоприобретатель, как участник данных отношений, вообще не может быть заранее определен при заключении договора страхования, что обусловлено особенностью отношений в сфере страхования гражданской ответственности. Кроме этого, если в договорах личного и имущественного страхования выгодоприобретатель берет участие не в каждом договоре страхования, а только в том, в котором страхователь этого захочет, то в договорных обязательствах по страхованию гражданской ответственности участие выгодоприобретателя, причем независимо от воли страхователя, является обязательным, поскольку составляет необходимое условие самого страхового правоотношения. В связи с этим положения ст. 985 ГК Украины, ч. 4

ст. 3 и ст. 16 Закона Украины «О страховании», которые предусматривают возможность заключения договора страхования в интересах третьих лиц, содержат ряд положений, которые иногда препятствуют использованию института страхования для полной защиты имущественных прав и интересов участников обязательств. Так, указанные нормы действующего законодательства, которые определяют, что выгодоприобретателем за договором страхования может быть только лицо, которое определено договором страхования, при страховании гражданской ответственности являются неприемлемы. В то же время в договоре страхования гражданской ответственности как раз должно быть определено лицо, риск ответственности которого застрахован, поскольку в противном случае будет считаться застрахованным риск ответственности самого страхователя.

Договор страхования относится к алеаторным (рисковым) договорам, специфика которых заключается в том, что в зависимости от наступления или ненаступления установленного обстоятельства выигрывает одна сторона, а проигрывает другая [8, с. 318]. Условие о страховом риске устанавливается не сторонами обязательства, а определяется императивными нормами закона, вследствие чего страховой риск приобретает значение обязательного элемента любого обязательства по страхованию, в том числе и договора страхования ответственности.

Элемент риска, который берет на себя каждая из сторон в рисковом договоре, заключается в вероятности того, что или один, или другой контрагент фактически получит встречное удовлетворение меньшего размера, чем им самим предоставлено. Так, страховщик не знает, будет ли он платить по договору или нет, не знает также ни суммы, ни времени платежа. В таком состоянии он находится до тех пор, пока не наступило предусмотренное договором событие. Поэтому, если событие, предусмотренное договором, уже наступило или стало невозможным еще до заключения договора, страховщик ответственности не несет. То есть страховщик несет ответственность



за вред, который является следствием события, наступившего в течение действия договора. Риск несет и страхователь, который, уплачивая страховую плату, не уверен, получит ли он или выгодоприобретатель страховую выплату.

Сложность в определении условий страхования и рисков, которые страхуются, вызванная тем, что риски, которые приводят к причинению вреда третьим лицам, достаточно трудно точно оценить. В любом случае, условиями страхования ответственности предусматривается: компенсация страхователю всех сумм, присужденных по закону пострадавшим третьим лицам в связи с наступлением страхового случая; страхованием покрывается лишь случайное причинение вреда, преднамеренные действия или ошибки, которые могут увеличить вероятность причинения вреда третьим лицам, страхованием исключаются; суммы штрафов не включаются в страховое покрытие.

Оценивая риск и разрабатывая условия страхования, учитываются финансовые возможности страховой компании, наличие программ перестрахования, общая емкость рынка. Полис страхования может покрывать не только случайное причинение вреда, но и риск постепенного его причинения, скажем, источником повышенной опасности. Однако если страхователь изменил нескольких страховщиков, трудно определить, кто и в каком размере должен возмещать убытки в связи с постепенным причинением вреда.

Договор страхования заключается в письменной форме. В ст. 981 ГК Украины определено, что в случае несоблюдения письменной формы договора страхования такой договор является ничтожным. Факт его заключения может удостоверяться страховым свидетельством (полисом, сертификатом), что является формой договора страхования. Страховой полис (свидетельство) является письменным документом, выдаваемым страховщиком в ответ на устное или письменное заявление страхователя, содержит все существенные условия договора страхования, регулирует отношения между страховщиком и страхователем и с достоверностью

свидетельствует о наличии договорных связей между ними [9, с. 5].

Так, например, форма заключения договора обязательного страхования гражданско-правовой ответственности владельцев наземных транспортных средств зависит от вида этого договора. Согласно ст. 10 Закона Украины «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев наземных транспортных средств» предусмотрено два вида таких договоров: внутренний договор обязательного страхования гражданско-правовой ответственности и договор международного обязательного страхования гражданско-правовой ответственности.

Договоры страхования, действующие на территории стран – членов международной системы автомобильного страхования «Зеленая карта», удостоверяются соответствующим унифицированным сертификатом «Зеленая карта», что признается и действует в этих странах (п. 1.11 ст. 1 Закона). Согласно п. 1.8 ст. 1 Закона единственной формой внутреннего договора страхования, удостоверяющей заключение такого договора является страховая полис.

Для получения страховой выплаты страхователь должен предъявить страховщику страховой полис, то есть документ, удостоверяющий личность страхователя (выгодоприобретателя) перед страховщиком для получения страховых выплат. Согласно ст. 21 Закона Украины «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев наземных транспортных средств» на территории Украины запрещается эксплуатация транспортного средства без действующего полиса обязательного страхования гражданско-правовой ответственности.

Договор страхования, в том числе и договор страхования ответственности, содержит существенные условия, которыми являются, согласно ст. 982 ГК Украины, предмет договора страхования, страховой случай, размер страховой суммы, размер страхового платежа и сроки его уплаты, срок договора. Ст. 16 Закона Украины «Об страховании», в свою очередь, определены условия, которые должны содержаться в любом договоре стра-

хования, а также предусматривается, что договоры страхования заключаются в соответствии с правилами страхования – локальными нормативными актами страховщика, которые содержат условия конкретного вида страхования и подлежат регистрации в Государственной комиссии по регулированию рынков финансовых услуг при выдаче лицензии на право осуществления соответствующего вида страхования.

Исследуя правовую природу договора страхования гражданской ответственности, стоит отметить, что в системе гражданско-правовых договоров договор страхования в целом относится к договорам об оказании услуг, по крайней мере такой вывод можно сделать из конструкции ГК Украины, поскольку главы, касающиеся услуг перевозки, хранения и т.д., идут за главой 62 «Услуги. Общие положения». Хотя некоторые авторы утверждают, что договорами о предоставлении услуг не могут называться любые договоры, которым в книге 5 отведены отдельные главы или параграфы, поскольку глава 63 включена в кодекс наряду с другими главами, в том числе главой 67, посвященной страхованию, а не как общая [10, с. 363–364]. Однако ознакомившись с несколькими классификациями гражданско-правовых договоров, можно убедиться в неоднозначности позиций исследователей по рассмотрению договора страхования как договора о предоставлении услуг. Так, А.С. Иоффе выделяет обязательства по страхованию в отдельную категорию и тем самым разграничивает этот вид обязательств с предоставлением услуг. В своей классификации договоров Ю.В. Романец также выделяет страхование в отдельную группу [11, с. 338, 344–345.]. В то же время другие авторы относят договоры страхования к договорам об оказании услуг, в соответствии с точкой зрения которых любой договор страхования является договором о предоставлении услуг финансового характера. При этом указывается, что страхователь в любом случае получает в течение срока действия договора страховую защиту. Главная особенность этой группы договоров заключается в том, что



предоставление услуги неотделимо от деятельности лица-услугодателя, а полезный эффект такой деятельности заключается в самом процессе предоставления услуги [12, с. 336]. Кроме этого, Закон Украины «О финансовых услугах и государственном регулировании рынков финансовых услуг» [13] относит услуги в сфере страхования и накопительного пенсионного обеспечения к финансовым услугам.

Выводы. Подводя итоги, можно сформулировать следующие выводы.

1. Гражданская ответственность выступает в качестве особого объекта страхования. Страхование ответственности направлено как на защиту имущественных прав лиц, пострадавших в результате действия, или бездействия страхователя, так и на защиту финансового состояния самого страхователя.

2. Договор страхования гражданской ответственности – это письменная договоренность между страхователем и страховщиком, согласно которой страховщик обязуется при наступлении страхового случая (причинение вреда страхователем или лицом, чья ответственность застрахована) осуществить страховое возмещение третьим лицам в пределах лимита ответственности, а страхователь обязуется оплачивать страховые платежи в определенные сроки и выполнять другие условия договора.

3. С точки зрения общей характеристики гражданско-правовых обязательств договор страхования ответственности в системе гражданско-правовых договоров относится к группе договоров об оказании услуг, являясь при этом оплатным, двухсторонним, взаимным, реальным, рискованным договором, а также договором в пользу третьего лица.

4. Необходимым предусловием страхового деликтного обязательства выступает страховой интерес, который обуславливается потребностью в компенсации вреда, причиненного третьим лицам. Страховой интерес должен принадлежать конкретному лицу (страхователю или лицу, чья ответственность застрахована), а также должен быть правомерным, поскольку страхование противоправных интересов не допускается.

Список использованной литературы:

1. Цивільний кодекс України: Прийнятий 16 січня 2003 р. – К. : Істина, 2003. – 368 с.

2. Закон України «Про страхування» від 7 березня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 18. – Ст. 78.

3. Господарський кодекс України: Офіційний текст. – К. : Кондор, 2004. – 208 с.

4. Закон України «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів» від 1 липня 2004 року // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 1. – Ст. 1.

5. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.

6. Шишка Р.Б. Проблема видів та характеристики цивільних та господарських договорів // Розробка механізму правового регулювання договірних відносин підприємницької діяльності / За ред. академіка АПрН України В.В. Луця. – К. : НДІ приватного права і підприємництва Академії правових наук України, 2009. – С. 78.

7. Бланд Д. Страхование: принципы и практика / Д. Бланд. – М. : НОРМА, 1998. – 478 с.

8. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право: Общие положения / М.И. Брагинский. – М., 1997. – С. 318.

9. Блащук Т.В. Цивільно-правове регулювання особистого страхування / Т.В. Блащук : автореф. дис. ... к. ю. н. : 12.00.03. – К., 2003. – С. 5.

10. Науково-практичний коментар до цивільного законодавства України: В 4 т. / А.Г. Ярема, В.Я. Карабань, В.В. Кривенко, В.Г. Ротань; Акад. суддів України. – К. : А.С.К.; Севастополь: Ін-т юрид. дослідж., ... – Т. 3 : Договірні зобов'язання. Недоговірні зобов'язання. Спадкове право. – 2006. – С. 363–364.

11. Договірне право України. Загальна частина / Т.В. Боднар, О.В. Дзера, Н.С. Кузнєцова та ін. ; за ред. О.В. Дзери. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 896 с.

12. Безсмертна Н.В. Договір страхування в системі цивільно-правових

договорів / Н.В. Безсмертна // Право України. – 2004. – № 3. – С. 35–37.

13. Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12 липня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 1. – Ст. 1.



ПОТЕРПЕВШИЕ ОТ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШЕННЫХ НА ПОЧВЕ МСТИ СОТРУДНИКАМ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ И СУДА

Анатолий МИРОШНИЧЕНКО,
соискатель кафедры уголовного права
Института права имени Владимира Сташиса
Классического частного университета

Summary

The article describes the victim of the concept and the victims of crimes committed on the basis of revenge law enforcement officers and judges. Defined categories of victims in accordance with the provisions of the Criminal Code. Separate emphasis on law enforcement officials, judges, people's assessors, jurors, as well as their close relatives.

Key words: victim, law enforcement agency, member of the court, judge, lay judge, juror, close relative.

Аннотация

В статье рассмотрены понятия «потерпевший» и «потерпевшие от преступлений, совершенных на почве мести сотрудникам правоохранительных органов и судьям». Определены категории потерпевших в соответствии с нормами Особенной части УК. Отдельный акцент сделан на сотрудниках правоохранительных органов, судьях, народных заседателях, присяжных, а также их близких родственниках.

Ключевые слова: потерпевший, правоохранительный орган, сотрудник, суд, судья, народный заседатель, присяжный, близкий родственник.

Постановка проблемы. Изменения, которые сегодня переживает наш народ, касаются, прежде всего, сознания людей, что реализуется через их участие в политической, социально-экономической и общественной жизни государства и общества. Такое участие происходит по всем направлениям, но все чаще общество осознает, что с развитием цивилизации должны развиваться гуманизм, либерализация, демократизация межличностных отношений. К каждой личности необходимо толерантное отношение, которое достойно уважения и будет заслуживать поддержку. Особенно это относится к потерпевшим от преступлений. Анализ чрезвычайных событий, происходящих с участием судей или работников правоохранительных органов, подтверждает угрожающую тенденцию к увеличению количества посягательств на жизнь и здоровье вышеупомянутых работников.

Актуальность проблемы. Проблема потерпевшего от преступления в уголовном праве постоянно является актуальной. В последние годы потерпевший стал объектом изучения многих ученых-юристов, особенно в связи с актуализацией международных стандартов, соблюдением принципа социальной справедливости, поскольку его реализация тесно связана с формированием правового государства, где верховенству права предоставляется ведущее место и где основой жизни общества становятся общепризнанные человеческие ценности. Остро и жестко

проблемы социальной справедливости проявляются при признании лица виновным в совершении преступления и при назначении наказания, а также определении места и роли в уголовном праве потерпевшего. Хотя известно, что большая часть «либеральных» законов, в большей части, посвящена смягчению либо освобождению осужденных, защите их прав и свобод и др. Проблемы потерпевшего от преступления на общем уровне рассматривались такими учеными-юристами, как Ю. Антонян, Г. Аванесов, В. Батыргареева, Ю. Баулин, В. Борисов, П. Воробей, Я. Гилинский, В. Голина, Б. Головкин, В. Грищук, И. Даньшин, С. Денисов, А. Закалюк, В. Зеленецкий, А. Зелинский, И. Карпец, А. Костенко, П. Магишевский, П. Михайленко, В. Навроцкий, А. Парог, А. Савченко, А. Тузов, И. Туркевич, В. Тютюгин, В. Фатхутдинов и др. В частности, можно отметить разработку научных подходов к понятию «потерпевший», его роли в уголовном праве и уголовном процессе, возмещение вреда и др.

Следует отметить, что до настоящего времени в уголовном праве и криминологии потерпевшему от преступлений не уделяется достаточного внимания. Более того, когда потерпевшим становится сотрудник правоохранительных органов или судья, в первую очередь возникает вопрос о его возможных неправомерных действиях, нежели о защите. Проведенный анализ чрезвычайных событий, во время которых работники суда либо правоохранительных органов были ранены или погибли, позво-

ляет констатировать, что, кроме неудовлетворительного уровня безопасности, существуют и другие факторы, действие которых приводит к непоправимым последствиям. Актуальным представляется и вопрос о защите судейского корпуса, народных заседателей и присяжных, а также сотрудников правоохранительных органов, в связи с выполнением ими функций отправления правосудия, соблюдения законности, охраны общественного порядка и т.п., делегированных государством.

Как своевременно отметил Ю.В. Баулин, недостаточность разработки в целом учения о потерпевшем в уголовном праве, несовершенство законодательного регулирования уголовно-правовых проблем, связанных с потерпевшим от преступления, обуславливает постоянное развитие научной мысли, углубление и приращение нового знания в этом направлении, что свидетельствует о непрерывном гносеологический процесс по этому феномену [1, с. 35]. Такое утверждение как нельзя лучше подчеркивает актуальность темы исследования.

Целью статьи является анализ научных подходов к понятию потерпевший от преступления, определение круга лиц, подлежащих уголовно-правовой охране в связи с необходимостью осуществления ими справедливого и независимого судопроизводства в соответствии с нормами закона, а также выполнением правоохранительных функций.

Изложение материала исследования. Потерпевшим от преступления в



уголовном праве Украины традиционно считается физическое лицо, любой человек, вне зависимости от каких-либо присущих ему признаков и характеристик, которому преступлением причинен физический, имущественный или моральный вред, а также юридическое лицо, которому уголовным правонарушением причинен имущественный вред [1, с. 33–91; 2; с. 3, с. 41; 4; 5]. Кроме общего понимания понятия «потерпевший от преступления», нам необходимо установить особенности профессиональной деятельности с участием судей или работников правоохранительных органов. Например, общая практика выполнения работниками судебной власти своих служебных обязанностей и полномочий не исключает случаев насильственных посягательств на их жизнь, безопасность и здоровье со стороны тех или иных лиц. Целью таких посягательств является осуществление противозаконного воздействия с целью принятия определенного решения той или иной судебной инстанции, того или иного отдельного судьи. В ходе исследования нами также были рассмотрены более 300 дел, участниками которых в той или иной степени становились правоохранители в связи с их профессиональной деятельностью.

Как результат необходимо отметить, что не всегда мотив мести фигурирует в приговоре суда в качестве мотива совершения преступления. Однако детальное ознакомление с материалами дела, особенность поведения, которая предшествовала совершению преступления, дают основания для вывода, что отдельные действия можно было признать мстью. Большой частью мести носит личностный характер. Она обусловлена исключительно стремлением получить удовольствие от вызванного в прошлом правомерного либо противоправного действия, которые существенно повлияло на интересы виновного лица.

Таким образом, нам необходимо уяснить круг лиц, которых законодатель относит к сотрудникам судебных и правоохранительных органов.

Исходя из содержания Конституции Украины как основного закона государства, других законов Украины, толковых юридических словарей, научной и учебной литературы, мы присоединяемся к устоявшимся определениям судебных и правоохранительных органов. Так, например, в Юридической энциклопедии определено, что суд – это «орган для осуществления правосудия» [6, с. 686]. Согласно ст. 126 Конституции Украины

судебные органы выполняют свою функцию независимо от законодательной и исполнительной власти и в установленных Конституцией пределах, согласно законам Украины, раскрывающим полномочия судебной власти по осуществлению правосудия, устанавливающим правовой статус судей как особых органов государственной власти и т.д. [7, с. 68–70; 72].

Законом Украины «О государственной защите работников суда и правоохранительных органов» в ч. 1 ст. 2 от 23 декабря 1993 г. определен перечень правоохранительных органов, к которым относятся: органы прокуратуры, органы внутренних дел, органы службы безопасности, военные службы правопорядка в Вооруженных силах Украины, таможенные органы, органы охраны государственной границы, органы и учреждения исполнения наказаний, органы государственной налоговой службы, органы государственной контрольно-ревизионной службы, органы рыбоохраны, органы государственной лесной охраны, другие органы, которые осуществляют правоприменительные или правоохранительные функции [8].

Как справедливо отмечает В.Т. Маляренко, «правоохранительный орган – это юрисдикционный орган, уполномоченный государством выполнять в установленном законом порядке функции или задачи по охране права, охране правопорядка, расследованию или предотвращению нарушений права, восстановлению нарушенного права, защите национальной (государственной) безопасности, поддержанию правопорядка, обеспечения состояния законности» [9].

Мы также поддерживаем мнение А.С. Захарова, В.Я. Карабань, В.С. Кузнецкого и др. и считаем, что под правоохранительным органом следует понимать «государственное учреждение (или государственное юридическое лицо), которое действует в системе органов власти и выполняет на основе закона государственные функции (властные, организационно-распорядительные, контрольно-проверочные и т.п.) в различных сферах внутренней и внешней деятельности украинского государства» [10, с. 7].

Таким образом, к правоохранительным органам, выполняющим задачи по предупреждению преступности, в широком смысле, относятся: органы прокуратуры, органы внутренних дел, органы службы безопасности, военные службы правопорядка в Вооруженных силах Украины, таможенные органы, органы охраны государственной границы, органы и учреждения исполнения наказаний, органы государственной налого-

вой службы, органы государственной контрольно-ревизионной службы, органы рыбоохраны, органы государственной лесной охраны, другие органы, которые осуществляют правоприменительные либо правоохранительные функции.

Однако сотрудниками правоохранительных органов являются не только государственные служащие, но и другие категории лиц. Например, как указывает Т.А. Денисова, к персоналу учреждений по исполнению наказаний принадлежат специалисты, которые не имеют специальных званий, и другие работники, которые работают по трудовым договорам [12]. Несмотря на существенную статусную разницу, персонал, независимо от того, чем он занимается, выполняет общественно значимую деятельность, а потому государство должно заботиться и об их защите.

Кроме этого, мы считаем целесообразным внести изменение в УК Украины в части толкования понятия «близкие родственники». Как представляется, таким образом законодатель значительно сужает круг лиц, которые попадают под уголовно-правовую охрану. Ведь известно, что преступник может воздействовать на судью, народного заседателя, присяжного, сотрудника правоохранительного органа и через близких для него лиц, которые не являются близкими родственниками.

Выводы. Таким образом, необходимо указать, что и в уголовном праве, и в криминологии потерпевший является участником уголовно-правовых отношений. В случаях, предусмотренных в статьях Особой части УК, указывается особое место потерпевшего от преступления. Однако с учетом того, что диспозиции статей 345–349 УК Украины (угроза или насилие в отношении работника правоохранительного органа, умышленное уничтожение или повреждение имущества; посягательство на жизнь; захвата в качестве заложника) и статей 377–379 УК Украины, в которых потерпевшими являются судьи, народные заседатели, присяжные и близкие родственники, являются бланкетными, для определения признаков потерпевшего необходимо исследовать не только содержание самой нормы УК, но и положения соответствующих нормативно-правовых актов.

Также можно отметить, что успешное предотвращение преступлений, совершенных по мотивам мести работникам правоохранительного органа и суда, возможно только в том случае, если с достаточной полнотой будут обнаружены вну-



тренние механизмы преступного поведения и, в первую очередь, мотивы.

Список использованной литературы:

1. Потерпілий від злочину (міждисциплінарне правове дослідження) / Колектив авторів. За заг.ред. Ю.В. Бауліна, В.І. Борисова. – Харків : Вид-во Кроссрод, 2008. – 364 с.
2. Воробей П.А. Потерпілий від злочину як учасник кримінально-виконавчих відносин: навчальний посібник / П.А. Воробей, В.В. Василевич, А.П. Гель, В.П. Захаров, І.С. Яковець та ін. – Луцьк : ПП Іванюк В. П., 2010. – 202 с.
3. Словник базової термінології кримінального права : загальна та особлива частини / О.В. Узунова, Л.І. Шевцова. – Запоріжжя : КСК-Альянс, 2012. – 328 с.
4. Українське кримінальне право. Загальна частина / За ред. В.О. Навроцького. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 712 с.
5. Denysov S., Suyundykova N. Accounting of the personal characteristics a realization of criminal responsibility (by the criminal law of the countries in Central Asia). Учет характеристик личности при реализации уголовной ответственности (по уголовным законам стран Центральной Азии) // Юридична наука. – 2016. – № 2. – С. 42–49.
6. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемпученко (голова редкол.) та ін. – Київ : Укр. енцикл., 2003. – Т. 5: П-С. – 736 с.
7. Конституція України. – Київ : Преса України, 1997. – 80 с.
8. Законодавство України про судову і правоохоронну діяльність : зб. нормативних актів / відп. ред. В.С. Стефанік. – Київ : Юрінком Інтер, 2001. – 352 с.
9. Малярченко В.Т. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України / В.Т. Малярченко. – Київ : Юрінком Інтер, 2007. – 212 с.
10. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України / О.С. Захарова, В.Я. Карабань, В.С. Ковальський (кер. авт. кол.) та ін.; відп. ред. В. Малярченко. – Київ : Юрінком Інтер, 2004. – 376 с.
11. Денисова Т.А. Криза призначення, виконання, відбування покарання у виді позбавлення волі на певний строк та шляхи її подолання / Т.А. Денисова // Проблеми пенітенціарної теорії і практики: щорічний бюлетень; [за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. А.А. Музики]. – Київ : КЮІ КНУВС, 2005. – С. 324–332.

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРОГРАММНОГО УПРАВЛЕНИЯ ОХРАНОЙ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В УКРАИНЕ

Валентина МОЛОКАНОВА,

доктор технических наук, доцент кафедры менеджмента и управления проектами Днепропетровского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

Дмитрий ЯКУШЕВ,
аспирант

Днепропетровского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

Summary

The article presents an analysis of the nature and features of the use of software for environmental management. On the basis of the international program management standards is a flow control system in the field of environmental protection. The existing approaches and guidance materials to the management of the environment. A conceptual model of environmental management based on the strategic and program management, program management performed a formalization of the processes of environmental protection, which should ensure efficient use of budgetary funds.

Key words: environmental protection, regional targeted programs, value-based management, sustainable development.

Аннотация

В статье представлен анализ сущности и особенностей использования программного управления охраной окружающей среды. На основе международных стандартов по управлению программами представлена последовательность системного управления в сфере охраны окружающей среды. Рассмотрены существующие подходы и директивные материалы к управлению охраной окружающей среды. Предложена концептуальная модель управления охраной окружающей среды на основе стратегического и программного управления, проведена формализация процессов управления программами охраны окружающей среды, которые должны обеспечить эффективность использования бюджетных средств.

Ключевые слова: охрана окружающей среды, региональные целевые программы, ценностно-ориентированное управление, устойчивое развитие.

Постановка проблемы. Украине не хватает комплексного понимания управления охраной окружающей среды как системы взаимосвязанных и взаимосогласованных элементов. Региональные целевые программы по охране окружающей среды – это «черные ящики», никто не знает, что происходит внутри них (каким образом они реализуются), а это вызывает нецелевые расходы бюджетных средств, когда все отчетные бумаги оформлены правильно, а конкретных результатов (продуктов программ) нет. Внедрение национального стандарта по разработке целевых программ на основе использования понятия «социальной ценности» может сделать целевые программы прозрачными и понятными для всех заинтересованных сторон.

Актуальность темы исследования. В Украине практически все местные органы исполнительной власти

и органы местного самоуправления участвуют в разработке и реализации программ социально-экономического развития соответствующих территорий. Но из опыта разработки таких программ видно, что, как правило, такие программы не доведены до детального уровня планирования, нет их соответствующего оперативного сопровождения и пост-проектного анализа достижения результата, как это требует международный стандарт по управлению программами [10].

Состояние исследования. Значительный вклад в развитие теоретических вопросов обеспечения социально-экономического развития Украины через проекты и программы представлены в работах С.Д. Бушуева [4], Ю.М. Сагалкина и А.А. Кремовой [12, с. 24–28], А.И. Бондаря [3, с. 68–77], В.В. Соловья [13, с. 119–128], А.И. Ткачука [14], Ю.П. Шарова [15] и др.



Целью и задачей статьи является наработка рекомендаций по совершенствованию методологических основ программного менеджмента для управления программами охраны окружающей среды в Украине.

Изложение основного материала.

Поскольку любая система развивается по определенным законам, разработка и внедрение стратегии развития требует учета этих законов. Стратегия – это детальный комплексный план достижения поставленных целей, который воплощается через портфель проектов и программ развития. Стратегическое планирование выступает как совокупность решений и действий, обеспечивающих практическую реализацию достижения поставленных целей.

Сегодня общепризнанным положением является утверждение М. Портера [7], что инновации являются главным орудием в глобальной конкуренции. Он утверждал, что новые знания являются лучшим средством достижения цели. Устойчивое развитие можно охарактеризовать как движущую силу инноваций, которые в итоговом результате возместят все потраченные ресурсы для их внедрения. Инновационные проекты всегда имеют конкурентное преимущество по сравнению с консервативными действиями, а устойчивое

развитие является неотъемлемой частью глобального развития.

Базовые основы стратегического менеджмента для внедрения нового знания представлены на (рис. 1).

Опыт развитых стран показывает, что методология управления проектами – это лучший, проверенный инструмент адаптации к окружающим изменениям. Несоответствие разработки и внедрения региональных целевых программ существующим международным и отечественным стандартам по проектной методологии привели к тому, что в целевых программах определены продукты программы и средства оценивания достижения запланированного результата. Методология проектного управления имеет все необходимые практические инструменты для структурирования, планирования общественной полезности проектов и программ, их соответствия стратегическим целям социально-экономического развития общества. Именно проектная методология, ориентированная на достижение конкретных результатов на тактическом уровне в условиях ограниченных ресурсов и быстрых изменений окружающей среды, упрощает и формализует проектное управление в масштабах всего государства [14].

Существующая система разработки и выполнения целевых программ,

которая регламентируется Законами Украины «О государственном прогнозировании и разработке программ экономического и социального развития Украины» [8] и «О государственных целевых программах» [9], не соответствует требованиям современной методологии управления программами. Современные тенденции развития управленческой науки утверждают, что при внедрении сегодняшних реформ, в частности децентрализации, программы социально-экономического развития должны быть нацелены не только на экономическую и социальную составляющие, но и на укрепление устойчивого развития территориальных громад.

На практике принципы государственного прогнозирования и разработки программ экономического и социального устойчивого развития, в соответствии с вышеупомянутым Законом Украины, являются лишь формальными. Все целевые программы имеют проблемы с финансированием, и в большей степени за счет бюджетов различных уровней. При разработке программы местного уровня выполнение мероприятий планируется в основном за счет местного бюджета, и предусмотреть финансирование мероприятий программы за счет средств областного или государственного бюджетов не

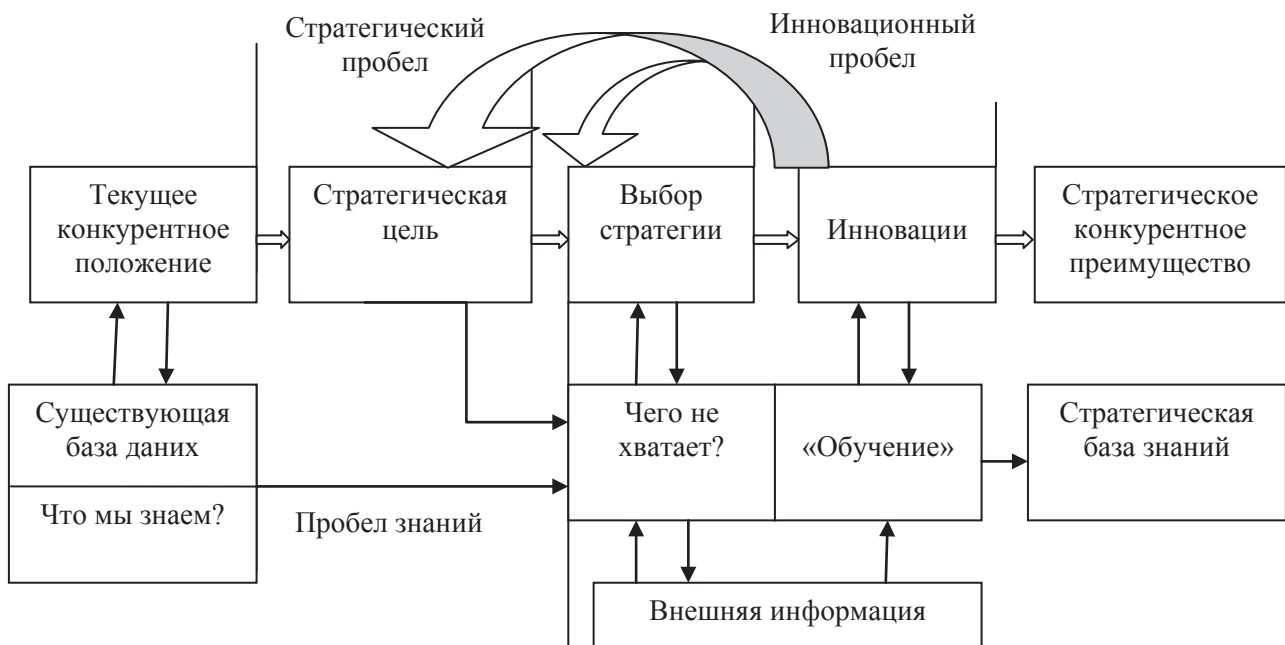


Рис. 1. Стратегический инновационно-ориентированный менеджмент



предоставляется возможным из-за изменчивости ситуации. В случае выделения субвенции из государственного или областного бюджета на выполнение уже разработанной программы органам местного самоуправления приходится в экстренном порядке вносить соответствующие изменения, что не всегда приводит к эффективному использованию бюджетных средств.

Программы природоохранного направления по охране атмосферного воздуха, рационального водопользования или обращения с отходами и т.д. планируются к выполнению за счет средств частных предприятий, которые являются загрязнителями окружающей среды. В таких случаях органы местного самоуправления имеют лишь влияние рекомендательного характера.

Проектно-ориентированное управление в мировых стандартах и моделях формализует требования к процедурам по управлению программами. В нашем исследовании используются термины и определения, приведенные в системе знаний PMI [1; 2] и P2M [10]. Программа (англ. – Program) – это множество взаимосвязанных проектов, обеспечивающих достижение поставленной цели в срок, с установленным бюджетом и необходимыми ресурсами [2]. В программе могут существовать отдельные проекты, которые являются исключительно затратными, но при этом все-таки способствуют созданию ценности при их объединении с другими проектами в рамках программы. В тех случаях, когда продукт программы не может быть измерен в денежных

единицах, менеджер программы должен определить систему показателей, в которых отражены нематериальные ценности заинтересованных сторон.

В жизненном цикле программы в соответствии со стандартом выделяют пять основных фаз [2]:

- 1) концептуальный план программы;
- 2) инициация программы;
- 3) разработка плана управления программой;
- 4) постановка ценностей программы;
- 5) закрытие программы.

Чтобы облегчить программное управление в ключевых точках жизненного цикла программы, создаются межфазовые шлюзы (рис. 2). Шлюзы обеспечивают возможность после окончания каждой фазы программы оценивать ее соответствие определенным критериям.

Системный подход при разработке программы нужен не только чтобы сформировать ее архитектуру, – системная интеграция сводит вместе разные инициативы, интересы и результаты, а также организует их координацию и контроль для достижения общих целей. Системность должна быть выдержана не только при разработке программы, но и на протяжении всего ее жизненного цикла. Если организации с частным капиталом заинтересованы в обеспечении оценки соответствия определенным критериям по окончании каждой фазы программы, то для бюджетных организаций в большинстве случаев характерна формальная

разработка программы, ее выполнение и подведение итогов.

Основным требованием к критериям успеха или неудачи проекта / программы является четкое их определение. Критерии успеха программы трактуют как выполнение программы в рамках установленного времени, бюджета и требований качества продукта, доходность для заказчика, удовлетворение всех потребностей участников, но главное – это ее соответствие определенным миссии и стратегии.

Для достижения специфической миссии программы множество проектов в программе может быть скомбинировано в различных формах. Стандарт предлагает три основных типа таких комбинаций [2]:

- 1) последовательная комбинация проектов;
- 2) параллельная комбинация проектов;
- 3) циклическая комбинация проектов.

Последовательная комбинация проектов – это комбинация множества проектов, в которой проекты следуют во времени друг за другом, взаимодействуя между собой. Такая комбинация применяется, например, при разделении масштабного проекта на фазы формирования концепции, фазу выполнения и фазу завершения.

Параллельная комбинация проектов – это модель объединения проектов, которая используется для быстрого развития, сокращения производственных затрат и непроизводственных расходов, увеличения вероятности пра-

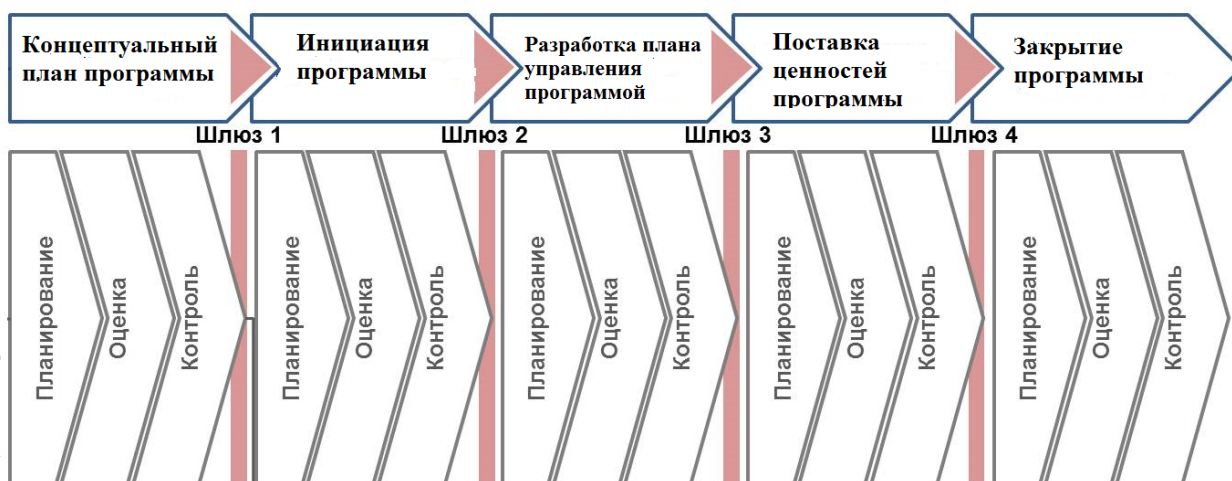


Рис. 2. Жизненный цикл программы



вильного приема решений. Реализуется посредством параллельного выполнения проектов, которые изначально были последовательными.

Циклическая комбинация проектов применяется, если в результате реализации программы были получены благоприятные результаты, и в дальнейшем этот успешный опыт может использоваться для улучшения качества программы.

Ежегодный опыт разработки и внедрения программ социально-экономического развития городов, районов, областей является ярким примером циклической комбинации проектов, которая является лишь примером поддержки существующего экологического состояния.

Для экономического развития стране нужны не только финансовые вливания и природные ресурсы, но также самоотверженный труд местных лидеров на всех уровнях властных полномочий. Квалификация должностных лиц, обеспечивающих межфазовые шлюзы программ социально-экономического развития, должна соответствовать должному уровню профессиональной подготовки, то есть должностные лица и местные лидеры должны постоянно совершенствовать свои компетенции по управлению развитием через проекты и программы.

Для формирования и планирования программы экологической безопасности нужна особая проектная структура, которая формализует отношения между стратегией устойчивого развития и программами/проектами, а также эффективно использует программы/проекты для создания общечеловеческих ценностей. При разработке и реализации природоохранных программ конечными результатами должны быть: уменьшение негативного воздействия на атмосферный воздух, поверхностные и подземные воды, обеспечение полного сбора и утилизации отходов, ограничения их вредного воздействия на окружающую среду и здоровье человека и тому подобное.

Экологическое развитие объединенных территориальных громад в условиях децентрализации можно считать одним из приоритетов дальнейшего стратегического планирования государства. Применение модели управления охраной окружающей сре-

ды на основе стратегического и программного управления является необходимой составляющей дальнейшего развития территориальных громад в Украине.

Выводы. Устаревшие методические рекомендации по оценке экономической и социальной эффективности выполнения государственных целевых программ должны быть заменены новым национальным стандартом по их разработке и оценке. Национальный стандарт по разработке государственных целевых программ в сфере охраны окружающей среды должен сделать эти программы прозрачными для всех заинтересованных сторон и помогать предотвращению коррупции в сфере экологической безопасности.

Список использованной литературы:

1. The Standard for Portfolio management / Project Management Institute, Inc. Four Campus Boulevard Newtown Square, Pennsylvania USA, 2008. – 203 p.
2. The Standart For Program management / Project Management Institute, Inc. Four Campus Boulevard Newtown Square, Pennsylvania USA 2006. – 216 p.
3. Бондар О.І., Барановська В.Є., Берзіна С.В. Сучасний стан та перспективи розвитку української системи технічного регулювання в галузі охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки та раціонального використання природних ресурсів // Екологічні науки: науково-практичний журнал / Головний редактор О.І. Бондар. – К. : ДЕА, 2012. – № 2. – С. 68–77.
4. Бушуев С.Д. Современные подходы к развитию методологий управления проектами. / С.Д. Бушуев, Н.С. Бушуева // Управління проектами та розвиток виробництва : зб. наук. пр. / під ред. В.А. Рача. – 2005. – № 1(13). – С. 5–19.
5. Молоканова В.М. Ціннісно-орієнтоване портфельне управління розвитком організацій. автореферат. докт. техн. наук, спец. : 05.13.22 – управління проектами і програмами / В.М. Молоканова – К. : МОН Укр. Київський нац. ун-т будівництва і архітектури, 2015. – 40 с.

6. Підвисоцький В. Формування та впровадження програм підвищення конкурентоспроможності територій : метод. матеріали / В. Підвисоцький, Р. Ткачук. – К. : Леста, 2010. – 64 с.

7. Портер М. Конкурентное преимущество: Как достичь высокого результата и обеспечить его устойчивость / М. Портер // пер. с англ. Е. Калининой. – М. : «Альпина Паблишер», 2008. – 720 с.

8. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України : Закон України від 23 березня 2000 р. № 1602-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.

9. Про державні цільові програми : Закон України від 18 березня 2004 р., № 1621-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.

10. P2M: Управление проектами и программами. / под ред. проф. Бушуева С.Д. – К. : Наук. світ, 2009. – Т. 1, Версия 1.2: Руководство по управлению инновационными проектами и программами предприятий – 198 с.

11. Руководство к Своду знаний по управлению проектами (Руководство РМВоК®) Четвертое издание. – 2008 – Project Management Institute, Four Campus Boulevard, Newtown Square, PA 19073-3299 USA.

12. Саталкін Ю.М., Кремова А.А. Вибір методології збалансованого розвитку: синергетичний підхід // Екологічні науки : науково-практичний журнал / Головний редактор О.І. Бондар. – К. : ДЕА, 2012. – № 2. – С. 24–28.

13. Соловей В.В. Методологія індустріального симбіозу – як складова концепції сталого розвитку промислових регіонів України // Екологічні науки : науково-практичний журнал / Головний редактор О.І. Бондар. – К. : ДЕА, 2012. – № 1. – С. 119–128.

14. Ткачук А.Ф. Місцеве самоврядування та децентралізація. Практичний посібник / А.Ф. Ткачук // Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія». – 2012. – 120 с.

15. Шаров Ю.П. Методика комплексної оцінки проектів реалізації стратегічних пріоритетів у муніципальному управлінні / Ю.П. Шаров, // Актуал. пробл. держ. упр. : зб. наук. пр. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2001. – Вип. 1 (4). – С. 210–221.



ФОРМЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПРАВОВОЙ РАБОТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ФИСКАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ

Светлана МОРОЗ,

соискатель кафедры административного права и процесса и таможенной безопасности
Университета государственной фискальной службы Украины

Summary

In the modern world, state institutions become more organized and structured. Each component of the state mechanism has a normative settlement, which defines the terms of reference, the list of functions, obligations and rights. The bodies of state power carry out their activities through certain forms. The State Fiscal Service of Ukraine (hereinafter – SFS of Ukraine) realizes the objectives of the tax policy by administering taxes and fees to the state budget of Ukraine. Subdivisions of legal work further SFS of Ukraine provide the activity of bodies of fiscal service through legal support of their activity. The study of the forms of activity of the legal work units of the SFS bodies of Ukraine contributes to the improvement of the collection of taxes and fees and, accordingly, the implementation of the tax policy of the state as a whole.

Key words: State Fiscal Service of Ukraine, subdivisions of legal work, forms of activity, classification, administration of taxes and fees, legal activity, legal support.

Аннотация

В современном мире государственные институты становятся более организованными и структурированными. Каждая составляющая государственного механизма имеет нормативное урегулирование, которое определяет круг полномочий, перечень функций, обязательства и права. Органы государственной власти осуществляют свою деятельность через определенные формы. Государственная фискальная служба (далее – ГФС) Украины реализует цели налоговой политики путем осуществления администрирования налогов и сборов в государственный бюджет. Подразделения правовой работы ГФС Украины обеспечивают деятельность органов фискальной службы через правовое сопровождение их деятельности. Изучение форм деятельности подразделений правовой работы органов ГФС Украины способствует улучшению процесса взыскания налогов и сборов и, соответственно, имплементации налоговой политики государства в целом.

Ключевые слова: Государственная фискальная служба Украины, подразделения правовой работы, формы деятельности, классификация, администрирование налогов и сборов, правовая деятельность, правовое обеспечение.

Постановка проблемы. Следует отметить, что евроинтеграционное направление Украины требует значительного реформирования государственных институтов. Одним из основных органов государственной власти, который переживает этап обновления, является Государственная фискальная служба Украины. Так, Украина выбрала направление реформирования фискальных органов как сервисной службы, нацеленной на бизнес-партнерство с плательщиками налогов и сборов.

Важно, что в активном процессе реформирования всей фискальной службы не уделено надлежащего внимания ее структурным составляющим – подразделениям правовой работы. Учитывая данный факт, исследование деятельности подразделений правовой работы нацелено на изучение практических проблем и разработку инновационных предложений с целью улучшения правового статуса данных подразделений.

Исследование форм деятельности подразделений правовой работы обеспечит более глубокий анализ выявленной проблематики и способствует внедрению рекомендаций по реформированию правоведческого механизма ГФС Украины.

Методы и использованные материалы. Во время исследования были

использованы исследование ученых, которые сделали большой вклад в изучение особенностей деятельности структурных подразделений органов Государственной фискальной службы Украины, в том числе подразделений правовой работы: В.Б. Аверьянов, А.М. Бандурка, В.Т. Белоус, Р.А. Калюжный, Н.В. Коваль, Т.А. Коломоец, Н.А. Литвин, Н.Р. Нижник, О.В. Петрушин, В.П. Петков, П.В. Мельник, Л.А. Савченко, В.Н. Селиванов, Л.В. Трофимова, В.К. Шкарупа и другие.

Отдавая должное специалистам, которые работают в области исследования теории, методологии и организации налоговой деятельности, необходимо отметить, что формы деятельности подразделений правовой работы требуют дополнительного изучения в связи с динамичным развитием общественных правоотношений и нормативными изменениями в сфере налогообложения.

Также во время исследования были использованы общие нормативно-правовые акты, специализированные подзаконные акты, рекомендации органов государственной власти, методические и информационные материалы.

Для достижения целей статьи автор использует следующие научные методы: сравнительно-аналитический, логиче-

ски-систематический, системно-функциональный.

Целью статьи является исследование существующих нормативных положений и научных разработок, которые касаются деятельности подразделений правовой работы ГФС Украины, а также осуществление выводов на основе изученного материала, предложение практических рекомендаций.

Изложение основного материала. Согласно ст. 19 Конституции Украины органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны действовать только на основании, в пределах полномочий и способом, которые предусмотрены Конституцией и законами Украины [1]. Таким образом, законодатель прямо указал на тот факт, что представители органов государственной власти имеют право осуществлять свою деятельность через формы, которые прямо предусмотрены законодательством.

Разделяют два вида форм деятельности органов государственной власти – правовые и фактические.

Правовая форма деятельности органов государства – это определенный законодательством (юридически оформленный) порядок осуществления ими



юридически значимых действий и операций, направленных на осуществление функций государства [9].

Фактическая форма деятельности органов государства – это внешнее практическое отражение конкретных действий, совершаемых органами исполнительной власти государства с целью и в процессе осуществления исполнительной и распорядительной деятельности, характеризующихся совокупностью характерных исключительно принадлежащих признаков, комплексное сочетание которых и дает возможность отделить определенную деятельность от других правовых активностей, охватываемых компетенцией этого органа [5, с. 63].

Стратегическим планом ГФС Украины на 2015–2018 года определены цели, которые необходимо реализовать в рамках налоговой политики государства [8]. Касательно правовой работы ГФС Украины закреплены следующие стратегические цели:

1) беспристрастное и справедливое применение законодательства: совершенствование механизма применения апелляционных процедур; обеспечение единого подхода к применению законодательства;

2) имплементация налогового и таможенного законодательства в соответствии с Соглашением об ассоциации между Украиной, с одной стороны, и Европейским Союзом, Европейским Сообществом по атомной энергии и их государствами-членами, с другой стороны: внесение изменений в налоговое и таможенное законодательство [8].

Таким образом, на подразделения правовой работы ГФС Украины возложены цели по применению и имплементации нормативных положений, нацеленных на формирования налоговой политики, соответствующей нынешним правоотношениям.

Учитывая тот факт, что подразделения правовой работы ГФС Украины выполняют основные стратегические цели плана работы фискальной службы, стоит отметить важность изучения форм деятельности подразделений правовой работы и определить их значение для выполнения поставленных задач.

Пунктом 4 Общего Положения о юридической службе министерства, другого органа исполнительной власти, государственного предприятия, учреждения, организации утвержденной постановле-

нием Кабинета Министров Украины от 26.11.2008 года № 1040, определено, что основной задачей юридической службы является организация правовой работы, направленной на правильное применение, неуклонное соблюдение и предотвращение невыполнения требований законодательства, других нормативных актов органом исполнительной власти, предприятием, их руководителями и работниками во время выполнения возложенных на них задач и функциональных обязанностей, а также представление интересов органа исполнительной власти, предприятия в судах [2].

Таким образом, законодатель закрепил за подразделениями правовой работы следующие формы деятельности:

- 1) организация правовой работы;
- 2) представление интересов органа исполнительной власти, предприятия в судах.

По нашему мнению, такое определение является общим и для применения его к подразделениям правовой работы органов Государственной фискальной службы Украины требует уточнения и дополнительного научного изучения.

Стандартами организации деятельности подразделений правовой работы определено, что миссией подразделений правовой работы является эффективное правовое сопровождение деятельности органов доходов и сборов (теперь – органы фискальной службы Украины), направленное на поступление средств в бюджеты всех уровней (экономию бюджетных средств) [3].

Как отмечает Горевой В.И., правовой работой следует считать только такую деятельность, которая связана с реализацией правовых норм. Об этом свидетельствует сам термин «правовая работа». Но деятельность, связанная с реализацией правовых норм, может осуществляться в различных областях общественной жизни [6, с. 54].

Трофимова Л.В. в своей диссертационной работе «Организационно-правовое обеспечение деятельности юридических подразделений органов государственной налоговой службы Украины» определяет формы деятельности юридических подразделений органов Государственной налоговой службы Украины (на сегодняшний день – органы Государственной фискальной службы Украины) как подготовку правовых заключений, договоров, анализ актов проверок, оценку организа-

ционно-распорядительных документов, административно-контрольную административно-надзорную, юрисдикционную, профилактически-воспитательную, учебно-аналитическую деятельность, которая направлена как на принятие правомерных индивидуальных актов, так и на осуществление организационных действий при финансовом контроле в отношении субъектов налоговых отношений [7, с. 18].

Следует отметить, что, в отличие от нормативных положений, Трофимова Л.В. дает более конкретное и практическое определение форм деятельности подразделений правовой работы.

Трофимова Л.В. предлагает формы деятельности юридических подразделений органов государственной налоговой службы Украины классифицировать:

- 1) по содержанию – нормотворческие и правоприменительные;
- 2) по результатам – правовые и неправовые;
- 3) по характеру воздействия – прямые (непосредственные) и косвенные;
- 4) по целенаправленности – внешние и внутренние;
- 5) по уровню управления – общие, местные, функциональные;
- 6) по способу выражения – письменные, устные;
- 7) по периоду действия – долгосрочные, краткосрочные;
- 8) по показателям – количественные, качественные;
- 9) по использованию – постоянные, разовые;

10) по масштабу волеизъявления – персональные и коллегиальные [7, с. 19].

Таким образом, исходя из исследуемых нормативных и научных положений, следует сделать вывод, что правовые формы деятельности подразделений правовой работы ГФС Украины – это реализация функционирования деятельности, направленной на правовое обеспечение деятельности ГФС Украины с целью пополнения бюджетных средств всех уровней, путем осуществления администрирования налогов и сборов.

Кроме того, к неправовым формам деятельности юридических подразделений налоговой службы Трофимова Л.В. относит:

- 1) выражение организационных действий (изучение, анализ и обобщение практики и положительного опыта работы, обучение, оказание практической помощи, инструктаж; совещания, семина-



ры, конференции, проведение «круглых столов» и др.);

2) выражение материально-технических действий (подготовка отчетов, обзоров и справок; систематизация законодательства и делопроизводство; оплата судебных расходов, почтовые отправления процессуальных документов и др.) [7, с. 20].

Мы считаем, что необходимо определить понятие «неправовые формы» (фактические) деятельности подразделений правовой работы органов ГФС Украины. Так, неправовыми формами деятельности подразделений правовой работы органов ГФС Украины следует считать прежде всего организационную работу, которая не требует строгого юридического оформления, не связана с совершением юридически значимых действий, вызывающих правовые последствия, например культурно-массовая, технически исполнительная, информационная, систематизирующая, дисциплинирующая, разъяснительная.

Однако это не означает, что организационная деятельность подразделений правовой работы органов ГФС Украины не регулируется нормативными положениями. Такая деятельность урегулируется подзаконными специальными нормативными актами, которые выдаются Кабинетом Министров Украины, Министерством финансов Украины, Государственной фискальной службой Украины, а также иными органами государственной власти в пределах их компетенции.

По нашему мнению, исходя из нормативных положений, которые регулируют деятельность подразделений правовой работы органов ГФС Украины, следует предложить классификацию форм деятельности подразделений правовой работы исходя из фактически реализуемых функций на основе предложенной классификации Трофимовой Л.В.:

1) фактические:

косвенные – обеспечение поступлений в бюджеты всех уровней;

посредственные – защита и представительство интересов органов фискальной службы, в судах, и других государственных органах, при рассмотрении правовых вопросов и споров;

2) правовые:

правоприменительные – обеспечение правильного применения актов законодательства и других нормативно-правовых актов;

нормотворческие – имплементация международной практики правового обеспечения деятельности налоговых и таможенных администраций;

3) материально-технические:

организационные – достижение эффективной организации правовой работы, направленной на укрепление законности в процессе реализации функций и полномочий органов доходов и сборов;

функциональные – комплексная информатизация и автоматизация работы подразделений правовой работы, в том числе формирование однотипных процессуальных документов или служебной документации на основе процедур фиксации и учета правовой работы;

4) организационно-управленческие:

прямые – сопровождение проверок (предоставления правовой оценки, вызванные проектами актов, налоговых уведомлений-решений) и судебных дел при обжаловании их результатов, а также дел по искам органов ГФС Украины, связанных с применением обычных цен; сопровождение судебных дел, связанных с возмещением налога на добавленную стоимость, аннулированием регистрации плательщиков налога на добавленную стоимость, отказом в регистрации налоговых накладных, принятии налоговых деклараций;

непрямые – визирования проектов актов проверок, налоговых уведомлений-решений предусматривает направление отсканированных писем о согласовании (несогласия) соответствующего документа за подписью руководителя управления правовой работы.

Более того, на основе проведенной классификации форм деятельности подразделений правовой работы ГФС Украины следует определить их признаки:

1) формы деятельности подразделений правовой работы связаны с реализацией нормативных положений, которые регулируют правоотношений, что возникают в сфере администрирования налогов и сборов: отношения плательщиков налогов с государством и с фискальными органами;

2) формы деятельности подразделений правовой работы связаны с реализацией государственной налоговой политики в отношении наполнения средствами бюджетов разных уровней;

3) формы деятельности подразделений правовой работы осуществляются с использованием различных нормативных

средств: юридических норм, их толкование, юридической техники, правоотношений и т. п. Качество правовой работы, ее эффективность находятся в прямой зависимости от того, насколько умело и полно используются те или иные юридические средства;

4) формы деятельности подразделений правовой работы регламентируются административно-правовыми нормами.

Выводы. Подразделения правовой работы ГФС Украины осуществляют свою деятельность в рамках действующего законодательства. Формы деятельности подразделений не определены нормативными положениями, поэтому научные разработки в данном контексте могут быть имплементированы на законодательном уровне.

В общем, формы деятельности подразделений правовой работы ГФС Украины классифицируются на правовые и фактические.

Правовые формы деятельности подразделений правовой работы ГФС Украины – это реализация функционирования деятельности, направленное на правовое обеспечение деятельности ГФС Украины с целью пополнения бюджетных средств всех уровней, путем осуществления администрирования налогов и сборов.

Фактические формы деятельности подразделений правовой работы органов ГФС Украины – организационная работа, которая не требует строгого юридического оформления, не связана с совершением юридически значимых действий, вызывающих правовые последствия.

В свою очередь, для более детального анализа форм деятельности подразделений правовой работы органов ГФС Украины рекомендуем использовать классификацию, разработанную на основе существующих научных разработок.

Так, формы деятельности подразделений правовой работы органов ГФС Украины предлагаем классифицировать следующим образом:

1) фактические:

косвенные;

посредственные;

2) правовые:

правоприменительные;

нормотворческие;

3) материально-технические:

организационные;

функциональные;

4) организационно-управленческие:

– прямые;



– непрямые.

Учитывая тот факт, что на подразделения правовой работы ГФС Украины возложены цели по применению и имплементации нормативных положений, нацеленных на формирования налоговой политики, следует отметить, что изучение форм деятельности данных структурных единиц фискальных органов имеет значение для реализации основной задачи всей системы налоговых органов в Украине – администрирования налогов и сборов в бюджеты всех уровней.

Список использованной литературы:

1. Конституція України // Відомості Верховної ради України – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Загальне положення про юридичну службу міністерства, іншого органу виконавчої влади, державного підприємства, установи та організації : Постанова Кабінету міністрів України від 26.11.2008 року № 1040 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Стандарти організації діяльності підрозділів правової роботи : Наказ Міністерства доходів і зборів України від 27 грудня 2013 року № 858 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sfs.gov.ua>.
4. Регламент Головного управління Державної фіскальної служби України у м. Києві : Наказ Головного управління Державної фіскальної служби України у м. Києві від 26 листопада 2011 року № 138 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sfs.gov.ua>.
5. Гарашук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні / В.М. Гарашук. – Х. : Фоліо, 2002. – 176 с.
6. Горевий В.І. Організація юридичної служби на підприємстві / В.І. Горевий // Університетська книга. – Суми – 2008. – 319 с.
7. Трофімова Л.В. Організаційно-правове забезпечення діяльності юридичних підрозділів органів державної податкової служби України : автореф. дис. канд. юр. Наук : 12.00.07 / Л.В. Трофімова. – Ірпінь – 2003. – 21 с.
8. Офіційний портал Державної фіскальної служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sfs.gov.ua>.
9. Офіційний портал загальнодоступної вільної багатомовної онлайн-енциклопедії «Вікіпедія» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://uk.wikipedia.org>.

СПЕЦИАЛЬНЫЕ ПРИЗНАКИ ПОКАЗАНИЙ СВИДЕТЕЛЯ В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ

Наталья НОВИКОВА,

судья

хозяйственного суда Харьковской области

Summary

The theoretical research of the essence of the witness's testimony in the civil legal proceedings is conducted in the article. The subject matter of the witness's testimony is discovered through the analysis of the common and specific features of the given means of proving. The author systematizes the specific features by the structural elements of the witness statements in the civil procedure. The specific features of recording the sources of the witness statements, i.e. the features of the witness who is at the same time the participant of the civil procedure are highlighted in the article. The specific features of the content of the witness's testimony in the civil procedure are defined and analyzed by the author. The material of the article is written in the comparative and legal aspect based not only on the Ukrainian but also foreign countries civil procedure legislation.

Key words: civil procedure, judicial evidence, witness's testimony, essence, features.

Аннотация

В статье проводится теоретическое исследование сущности показаний свидетеля в гражданском судопроизводстве. Сущность показаний свидетеля раскрывается через анализ общих и специальных признаков данного средства доказывания. Специальные признаки автором систематизируются, исходя из структурных элементов показаний свидетеля в гражданском процессе. Выделяются специальные признаки источника фиксации показаний свидетеля: признаки свидетеля, который является одновременно участником гражданского процесса. Выделяются и анализируются специальные признаки содержания показания свидетелей в гражданском процессе. Материал статьи написан в сравнительно-правовом аспекте, где берется во внимание гражданское процессуальное законодательство не только Украины, но и других стран.

Ключевые слова: гражданский процесс, судебное доказательство, показания свидетелей, сущность, признаки.

Постановка проблемы. Показания свидетелей выступают одним из традиционных средств доказывания в гражданском процессе. Продолжительность его использования на украинских землях позволила законодательно предложить легальное определение данного средства доказывания: «Показания свидетеля – это сообщение об известных ему обстоятельствах, имеющих значение для дела» (ст. 63 ГПК Украины). Вместе с тем в доктрине гражданского процесса идут продолжительные дискуссии о сущности свидетельских показаний, в частности их специальных признаков, присущих такому средству доказывания.

Актуальность темы исследования подтверждается степенью нераскрытости темы – в настоящее время практически не раскрыты системно специальные признаки показаний свидетеля в гражданском процессе.

Состояние исследования. Научным анализом проблем специальных признаков показаний свидетеля зани-

мались такие ученые, как В.В. Комаров, В.В. Молчанов, М.К. Треушников, М.А. Фокина и др. Работы этих ученых служили фундаментальной базой для дальнейшего исследования рассматриваемого вопроса.

Целью и задачей статьи является определение сущности показаний свидетеля в гражданском процессе не только через общие признаки судебных доказательств, но и с помощью специальных признаков, которые характеризуют данное средство доказывания.

Изложение основного материала. Подавляющее большинство ученых указывает, что судебным доказательствами присущи такие общие признаки, как относимость и допустимость, где относимыми являются такие доказательства, которые содержат информацию о предмете доказывания (ч. 1 ст. 58 ГПК Украины), а допустимыми – такие доказательства, которые получены без нарушения порядка, установленного законом (ч. 1 ст. 59 ГПК Украины).



Любое судебное доказательство в гражданском процессе состоит из содержания и процессуальной формы. Под первым понимают сведения, под вторым – ее носитель и порядок его вовлечения в дело [1, с. 79; 2, с. 92]. Некоторые ученые порядок вовлечения доказательства в гражданское дело выводят в качестве отдельного признака [3, с. 126], но это не правильно, так как процессуальная форма – это триада трех элементов: условий, сроков и порядка совершения определенных процессуальных действий. Поэтому порядок вовлечения доказательств в дело выступает частью процессуальной формы.

Относимость показаний свидетелей означает, что свидетель сообщает суду фактические данные, имеющие значение для правильного разрешения гражданского дела. В этом контексте важным будет осознание такого понятия, как предмет доказывания. Согласно ч. 1 ст. 179 ГПК Украины «предметом доказывания в ходе судебного разбирательства являются факты, обосновывающие заявленные требования или возражения или имеющие иное значение для разрешения дела (причины пропуска срока исковой давности и т.п.), подлежащие установлению при принятии судебного решения».

Доктрина гражданского процесса указанные факты предмета доказывания делит на четыре группы: материально-правовые факты, процессуальные факты, доказательственные факты и факты воспитательного характера [4, с. 217–218; 5, с. 43–44; 6, с. 4–7]. Есть ученые, что сводят предмет доказывания только к установлению фактов материально-правового характера [7, с. 223; 8, с. 214–215; 9, с. 16], но такая позиция не подтверждается нормативно.

Ученые, исследовавшие юридическую природу свидетельских показаний в гражданском процессе, указывают, что ими можно подтвердить все виды фактов предмета доказывания. Никаких препятствий к этому нету [10, с. 197; 11, с. 3].

Относимость свидетельских показаний определяется путем установления взаимосвязи между тем, что сообщает свидетель, и фактами предмета доказывания. Данная взаи-

мосвязь носит объективный характер. В наличии такой взаимосвязи и проявляется свойство доказательств как средства установления обстоятельств дела [12, с. 158].

Допустимость показаний свидетеля выступает другим общим признаком этого средства доказывания. Данный признак связан с целым рядом правил формального характера.

В.Д. Андрийцё допустимость судебных доказательств в гражданском процессе объясняет следующим правилом: а) в гражданском процессе действует четкий перечень средств доказывания, с помощью которых можно устанавливать факты предмета доказывания; б) в отдельных случаях закон четко определяет, какими конкретными средствами доказывания должны быть подтверждены те или иные обстоятельства гражданского дела, относящихся к предмету доказывания; в) соблюдение установленного порядка получения доказательств субъектами доказывания [13, с. 173–174].

Если принимать во внимание показания свидетелей, то это средство доказывания содержится в перечне тех средств доказывания, использование которых допускается законодателем. В ряде случаев показания свидетелей как средство доказывания использовать будет невозможно. Так, обстоятельства дел приказного производства взыскатель (заявитель) подтверждать свидетельскими показаниями не имеет права (ст. 98, 100 ГПК Украины). Свидетель должен давать свои показания свободно, без давления и принуждения на него, поскольку его обязанностью является сообщение суду только правды (ч. 2 ст. 50 ГПК Украины). Появляется свидетель в суде с помощью специальной процедуры: подается в суд заявление о вызове свидетеля и выносится решение суда по этому вопросу (ст. 136 ГПК Украины).

Таким образом, относимость и допустимость показаний свидетеля будут выступать теми общими признаками, которые свойственны не только этому средству доказывания, но и другим средствам доказывания, что выделяет действующий ГПК Украины. Указанные признаки раскрывают сущность показаний свидетеля, но

не в полной мере, поскольку они не дают нам возможность на их основании разграничить показания свидетеля от других средств доказывания, указывающих на характерные для показаний свидетеля черты. Вот почему важно провести научно-практический анализ специальных признаков показаний свидетеля как средства доказывания в гражданском процессе.

Выделением и содержательной характеристикой специальных признаков показаний свидетеля занималось много ученых. Но каким образом они это делали? Все свои усилия они сосредоточили на анализе материального носителя показаний свидетелей, то есть самого свидетеля. Любой учебник, пособие по гражданскому процессу или судебному доказыванию в гражданском процессе, монография или периодическая публикация по свидетельским показаниям в гражданском процессе наш вывод наглядно подтверждает.

Однако не следует забывать, что судебное доказательство, как выше мы указывали, состоит из двух структурных элементов: содержания и процессуальной формы, которая указывает на источник фиксации информации или ее материальный носитель. Также процессуальная форма указывает на необходимость соблюдения законного порядка получения судебных доказательств как лицом, которое его представляет суду, так и самим судом. Итак, специальные признаки свидетеля, которые мы раньше выделяли (свидетелем может быть только индивидуализированное физическое лицо; свидетель должен иметь такое физическое и психическое развитие, что дает ему возможность правильно воспринимать обстоятельства и / или высказываться о них; свидетель должен обладать информацией, необходимой для решения дела; свидетель не должен иметь юридической заинтересованности в результатах рассмотрения дела; свидетель воспринимает обстоятельства дела непосредственно или косвенно; восприятие обстоятельств дела свидетелем связано с его рассмотрением, привлечение лица в качестве свидетеля по гражданскому делу на основании решения суда), имеют отношение к специальным признакам показаний свидетеля как



судебного доказательства в гражданском процессе [14, с. 41–48]. Ведь свойства структурного элемента присущи целому.

Но не трудно заметить, что другой структурный элемент показаний свидетеля как судебного доказательства – содержание – остается за пределами такого анализа. Признаками свидетеля охарактеризовать содержание показаний свидетеля нельзя. Они взаимосвязаны, ведь заинтересованность свидетеля непосредственно повлияет на содержание его показаний. Однако проблема, считаем, четко определена и сформулирована: содержательная сторона показаний свидетеля в доктрине гражданского процесса, как правило, характеризуется исключительно общими признаками, которые присущи всем судебным доказательствам в целом, в частности признаком относительности.

Тем не менее, среди некоторых ученых, которые предлагают для анализа специальные признаки показаний свидетеля, можем назвать, в частности, В.В. Молчанова. Так, указанный ученый среди специальных признаков показаний свидетеля называет такие признаки, как форма показаний (устная форма – Авт.), субъект показаний (признаки свидетеля – Авт.), предмет свидетельства (факты предмета доказывания, которые свидетель может подтвердить – Авт.) и структура показаний (содержание, то есть информация о фактах и процессуальная форма, то есть допуск показаний свидетеля к делу и соблюдения порядка его допуска) [10, с. 191, 192–197, 202, 210–211]. Однако не со всем сказанным можем согласиться.

Нам трудно понять, по какому критерию В.В. Молчанов выделял специальные признаки показаний свидетелей, но очевидно, что признаками правового явления не могут быть его структурные элементы [15 с. 189]. Структурные элементы обуславливают специфику определенных признаков, но ими не становятся. Вот почему согласиться с выделением такого признака, как структура показаний свидетеля, мы не можем. В отношении предмета показаний в качестве специального признака любое судебное доказательство его имеет, поскольку содержанием

такого доказательства является информация об обстоятельствах гражданского дела. Поэтому соглашаться с тем, что предмет свидетельства выступает специальным признаком показаний свидетеля, также мы не можем: во-первых, это выражение иными словами признака относительности; во-вторых, он имеет общий, а не специальный характер. Тем не менее, следует согласиться с другой позицией автора: признаки свидетеля характеризует показания свидетеля. Но здесь нужно уточнить: только со стороны их материального носителя или источника фиксации доказательственной информации. Единственным выделенным В.В. Молчановым специальным признаком показаний свидетеля, что имеет отношение уже к его содержанию, является признак устной формы свидетельства.

Устная форма свидетельства как специальный признак показаний свидетеля обусловлен материальным носителем: им выступает человек.

Действующий ГПК Украины явно предпочитает устную форму показаний свидетеля, хотя прямо о такой форме он нигде не упоминает. Но к такому выводу можно прийти на основании системного анализа многих статей указанного кодекса.

Очень много процедурных правил в гражданском процессе выписаны с учетом необходимости исследования именно устных, а не письменных показаний свидетелей: вызов свидетеля, привод свидетеля, порядок допроса свидетеля, порядок постановки свидетелю вопросов, оставление в зале суда допрошенных свидетелей, право свидетеля просить о своем повторном допросе, одновременный допрос нескольких свидетелей, возможность выдворения из зала суда лиц, участвующих в деле при допросе несовершеннолетних свидетелей и тому подобное.

Господствующее значение устной формы показаний свидетеля в современном гражданском процессе подчеркивается в ст. 181 ГПК Украины, которая выписывает условия, при которых свидетель в процессе своего допроса может пользоваться письменными записями: «Если его показания связаны с какими-либо вычислениями и другими данными, которые

трудно удержать в памяти». Данный случай уже указывает нам на возможность существования письменных форм показаний свидетеля, но только как исключение, что подчеркивает главное и очевидное правило: показания свидетеля должны быть представлены в устной форме.

К данному специальному признаку показаний свидетеля, который имеет отношение к его содержанию, можно, по нашему мнению, добавить еще ряд специальных признаков: показания всегда должны быть связаны с известным источником, показания должны быть даны перед судом, показания не должны нарушать чьи-либо субъективные права, интересы и свободы. Указанные специальные признаки следует рассмотреть более детально.

Показания свидетеля всегда должны быть связаны с известным источником – это черта, которая характеризует показания свидетеля в гражданском процессе. В уголовном судопроизводстве развивается отдельное направление, связанное с использованием показаний свидетелей, нацеленное на формирование мотивации личности к даче показаний. На первый взгляд, мотивация как таковая не нужна, поскольку есть закрепленная обязанность, выполнение которой обеспечивается возможностью привлечь лицо к уголовной ответственности. Но в ряде случаев этого недостаточно, когда свидетель волнуется за свое или родных здоровье или жизни. Угроза наступления таких последствий выступает распространенной причиной для отказа от показаний. Около 25% свидетелей, которые ежегодно видят совершение преступления, впоследствии меняют свои показания или отказываются от них [16, с. 12]. Реакцией на указанную проблему стала разработка государством целого процессуально-правового инструментария, направленного на защиту свидетелей в уголовном процессе. В частности, ч. 9 ст. 166 УПК РФ допускает при допросе свидетеля в протоколе указывать его псевдоним, а настоящие личные данные свидетеля для обеспечения его безопасности скрываются. Также ч. 5 ст. 278 УПК РФ допускает проводить допрос свидетеля в условиях,



исключающих визуальное наблюдение за ним со стороны участников процесса. Последнее правило прописано в УПК Украины, где, кроме указанного, допускается даже менять голос свидетеля: «В случае если существует угроза идентификации голоса свидетеля, допрос может сопровождаться созданием акустических помех» (ч. 9 ст. 352).

Действующий ГПК Украины таких мер защиты свидетеля не предусматривает, а потому как суд, так и лица, участвующие в деле, всегда могут лично ознакомиться с источником показания, слушая его показания и задавая ему вопросы. Мало того, если в показаниях свидетеля происходит ссылка на другие источники его осведомленности, он обязательно должен их четко указать, чтобы их можно было идентифицировать (ст. 63 ГПК Украины).

Указанный признак обеспечивает получение таких показаний свидетеля, чтобы суд и лица, участвующие в деле, всегда могли лично ознакомиться с источником таких показаний. Такое личное знакомство будет иметь важное значение для дальнейшего оценивания показаний свидетеля указанными субъектами.

Следующим специальным признаком показаний свидетеля, который касается содержательной стороны данного судебного доказательства, является то, что показания свидетеля должны быть даны перед судом. Указанный признак подтверждается нормативно: свидетель вызывается в судебное заседание, где перед судом и лицами, участвующими в деле, дает свои показания (ст. 180 ГПК Украины). Лица, участвующие в деле, могут и не прийти в судебное заседание, направить ходатайство суду о рассмотрении дела без их участия. Однако суд в лице его состава обязательно должен присутствовать, поскольку закон требует от суда лично ознакомиться с каждым судебным доказательством, которым будет обосновываться судебное решение, в том числе и показаниями свидетелей (ч. 1 ст. 159 ГПК Украины).

В данном правиле есть ряд исключений: если свидетель находится за пределами территориальной подсудности суда, рассматривающего дело,

его допрос проводится судом по месту жительства такого свидетеля в порядке судебного поручения (ст. 132 ГПК Украины); если есть угроза неполучения показаний свидетеля в будущем, они могут быть получены даже до подачи иска в порядке действия института обеспечения доказательств судом, по месту жительства свидетеля (ст. 133 ГПК Украины). Протоколы допроса таких свидетелей направляются в суд, рассматривающий дело, где они только оглашаются (ст. 183 ГПК Украины).

Нетрудно заметить, что как при общем правиле допроса свидетелей, так и при исключениях из них показания свидетелей всегда даются только перед судом. Необязательно это будет суд, рассматривающий гражданское дело, как видно из исключений, но тем не менее это другой суд, который также по правилам гражданского процессуального законодательства проводит допрос таких свидетелей. Мало того, допускается привлечение заинтересованных участников процесса.

Есть страны мира, где допускается проведение допроса свидетеля в гражданском процессе не только перед судом, но и перед другими органами и лицами. В частности, ГПК Республики Армения (ст. 65), ГПК Азербайджана (ст. 85), ГПК Казахстана (ст. 76), ГПК Республики Молдова (ст. 127), ГПК Республики Таджикистан (ст. 67), ГПК Республики Киргизия (ст. 68) дает возможность проведения обеспечения показаний свидетеля путем его допроса нотариусом.

В Украине нотариусы могут обеспечивать доказательства в соответствии с ГПК Украины, но только для ведения дел в органах иностранных государств (ст. 102 Закона Украины «О нотариате»). Итак, для гражданского процесса, который проводится общими судами по ГПК Украины, нотариусы обеспечивать доказательства не имеют права.

Таким образом, в гражданском процессе свидетель всегда дает показания перед судом. По общему правилу, перед тем, который рассматривает гражданское дело. Но существуют случаи, когда показания свидетеля будут даваться перед другим судом, который, оформляя их, направит данные показания в суд, рассматривающий дело.

Еще одним признаком показаний свидетеля, который имеет отношение к содержательной стороне этого судебного доказательства, можно выделить то, что показания свидетеля не должны нарушать чьи-либо субъективные права и интересы.

Данный признак имеет чрезвычайно важный характер для понимания показаний свидетеля в гражданском процессе. Он порождает целый ряд процессуальных правил, связанных с привлечением, исследованием и оценкой показаний свидетеля. Во-первых, существует целая группа лиц, которые в соответствии с нормами ГПК Украины, несмотря на то, что обладают информацией об обстоятельствах гражданского дела, к свидетельству не допускаются, часть из которых указана в ст. 51 ГПК Украины. Данные лица не допускаются к показаниям не потому, что они не способны их предоставить, а потому, что их допрос приведет к нарушению прав других лиц, с которыми они вступали в отношения до дела или во время его рассмотрения (например, права гражданина, что исповедовался священнику). Во-вторых, с целью защиты субъективных прав, возникающих на базе семейных отношений, действующее законодательство предоставляет право свидетелям отказаться от дачи показаний в отношении отдельной группы лиц (ст. 52 ГПК Украины). Принуждать таких субъектов к свидетельству, угрожая применением мер уголовного воздействия, нельзя, поскольку в таком случае существует угроза нарушения субъективных прав, обеспечивающих нормальные отношения между членами семьи или родственниками. В-третьих, в некоторых категориях гражданских дел свидетели могут раскрывать эту информацию, которая должна охраняться по закону. Раскрытие такой информации может нанести ущерб ее владельцам (например, информации, являющейся коммерческой тайной). Именно поэтому действующее законодательство предусматривает возможность проведения закрытого слушания гражданского дела (ч. 3 ст. 6 ГПК Украины), с целью защиты прав и интересов субъектов, которые заинтересованы не распространять такую информацию. Неслучайно отдельные



ученые предлагают изменить статус свидетеля, предоставив им право «подавать заявление о рассмотрении дела в закрытом судебном заседании (если показания содержат сведения, составляющие, например, коммерческую или служебную тайну)» [17, с. 13]. В определенной степени такие изменения в статусе свидетеля вызывают понимание, поскольку государство, привлекая его в сферу гражданского судопроизводства, должно позаботиться о том, чтобы его гражданские процессуальные обязанности не нарушали его субъективные материальные права или материальные обязанности перед другими лицами.

Итак, показание свидетеля как судебное доказательство характеризуется группой специальных признаков, раскрывающих его сущность. Одна группа признаков нацелена на определение свойств свидетеля как материального носителя доказательственной информации, а другая группа специальных признаков касается раскрытия особенностей доказательственной информации как содержания показаний свидетеля. Но кроме специальных признаков показаний свидетеля, ему также присущи общие признаки, характерные для судебных доказательств в целом.

Выводы. Исходя из вышеприведенного, *показания свидетеля в гражданском процессе* – это устная информация по обстоятельствам гражданского дела, прямо или косвенно воспринятая, которую имеет возможность предоставить, исходя из своего психофизического уровня развития, конкретное, юридически не заинтересованное физическое лицо, вызванное в дело постановлением суда, не нарушая при этом права и интересы других лиц.

Список использованной литературы:

1. Треушников М.К. Судебные доказательства / М.К. Треушников. – М. : ОАО «Издательский дом Городец», 2004. – 272 с.
2. Феннич В.П. Цивільний процес: Конспект лекцій. Навчальний посібник / В.П. Феннич. – Ужгород : Видавництво Закарпатського державного університету, 2005. – Частина 1. – С. 92.
3. Сеник С.В. Цивільне процесуальне право / С.В. Сеник, Р.Я. Лемик. – Львів : Видавничий центр ЛНУ імені Івана Франка, 2010. – 424 с.
4. Гражданский процесс / Вершинин А.П., Кривоносова Л.А., Новиков Е.Ю., Полудняков В.И. и др. ; под ред. В.А. Мусина, Н.А. Чечиной, Д.М. Чечота. – Издание третье, переработанное и дополненное. – М. : ПБОЮЛ Гриженко Е.М., 2000. – 544 с.
5. Девичкий Э.И. К вопросу о понятии предмета доказывания в российском гражданском процессе / Э.И. Девичкий // Академический юридический журнал. – № 4. – 2001. – С. 38–44.
6. Справочник по доказыванию в гражданском судопроизводстве / Дегтярев С.Л., Закарлюка А.В., Звягинцева Л.М., Кайгородов В.Д. и др. ; под ред. д. ю. н. И.В. Решетниковой. – М. : Издательство НОРМА, 2004. – 480 с.
7. Гражданский процесс / Под ред. В.В. Комарова. – Харьков : Одиссей, 2001. – 704 с.
8. Гражданский процесс / Абушенко Д.Б., Воложанин В.П., Загайнова С.К. и др. ; отв. ред. проф. В.В. Яркова. – [5-е изд., перераб. и доп.]. – М. : Волтерс Клувер, 2004. – 720 с.
9. Треушников М.К. Судебные доказательства / М.К. Треушников. – М. : ОАО «Издательский дом Городец», 2004. – 272 с.
10. Молчанов В.В. Развитие учения о свидетелях и свидетельских показаниях: дисс... доктора юрид. наук : 12.00.15 / В.В. Молчанов. – М., 2009. – 450 с.
11. Фокина М.А. Свидетельские показания в состязательном гражданском судопроизводстве: монография / М.А. Фокина. – Саратов : СВШ МВД РФ, 1996. – 119 с.
12. Молчанов В.В. Основы теории доказательств в гражданском процессуальном праве. – М. : ИКД «Зерцало-М», 2012. – 360 с.
13. Андрійцьо В.Д. Теоретичні засади доказування в цивільному судочинстві : дис... доктора юрид. наук : 12.00.03 / В.Д. Андрійцьо. – К., 2014. – 488 с.
14. Новікова Н.А. Поняття та ознаки свідка в цивільному процесі / Н.А. Новікова // Право і суспільство. – 2016. – № 6. – С. 41–48.
15. Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права) / Д.А. Керимов. – [2-е изд.]. – М. : Аванта+, 2001. – 560 с.
16. Новиков С.А. Меры защиты допрашиваемого лица / С.А. Новиков // Юридический консультант. – 2010. – № 12. – С. 11–13.
17. Шутенко О.В. Проблеми диспозитивності в цивільному судочинстві : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.03. «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / О.В. Шутенко. – Х., 2003. – 19, [1] с.



НОРМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРЕЦЕДЕНТНОГО ПРАВА: ТОЛКОВАНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ В ХОЗЯЙСТВЕННОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Галина ПИГАРЕВА,

ассистент кафедры права и публичного администрирования
Мариупольского государственного университета

Summary

In the article analyzes the legal nature of the decisions of international courts. We investigate the properties and characteristics of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the European Court. In addition, we consider the practice of the European Court of Human Rights as a source of judicial enforcement, as it is considered to be the official form of interpretation of the fundamental rights of every human being enshrined and guaranteed by the Convention. It analyzes the legal literature on the study of judicial precedent. It is proved that the judicial precedent is a component of the mechanism of regulation of economic justice. It was emphasized that the economic judicial proceedings in cases must apply the Convention and the practice of the court as the source of law.

Key words: Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, European Court, commercial litigation, decision, judicial precedent, arbitration practice, interpretation.

Аннотация

В статье анализируется правовая природа решений международных судебных инстанций. Исследуются свойства и особенности Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также Европейского суда по правам человека. Кроме того, рассмотрена практика Европейского суда по правам человека как источника судебного правоприменения, поскольку она считается официальной формой интерпретации основных прав каждого человека, закрепленных и гарантированных Конвенцией. Осуществляется анализ юридической литературы по исследованию судебного прецедента. Доказано, что судебный прецедент является составляющим механизма регулирования хозяйственного судопроизводства. Подчеркнуто, что хозяйственное судопроизводство при рассмотрении дел должно применять Конвенцию и практику суда как источник права.

Ключевые слова: Конвенция о защите прав человека и основных свобод, Европейский суд по правам человека, хозяйственное судопроизводство, решение, судебный прецедент, судебная практика, толкование.

Постановка проблемы. Активное развитие правового регулирования межгосударственных отношений на международном уровне приводит к тому, что значение международных судебных органов и решений в хозяйственном судопроизводстве Украины постоянно возрастает. Это связано с тем, что Украины стремится стать полноправным членом Европейского Союза. Однако решение вопроса о прецедентном характере решений международных судов представляется неоднозначным, поскольку данный вопрос является дискуссионным.

Актуальность темы исследования подтверждается степенью дискуссионности темы – в настоящее время практически нет ни одной фундаментальной работы по исследованию норм международного прецедентного права в хозяйственном судопроизводстве.

Состояние исследования. Отдельные аспекты судебного прецедента в международном праве были исследованы такими учеными, как Буткевич В.Г., Зайцев Ю.Е., Кононенко В.П., Пашук Т.И. и другие ученые. Вопросы относительно судебного прецедента в хозяйственном судопроизводстве исследовали такие

ученые, как Бебянович Е.А., Мамутов В.К., Николенко Л.Н., Подцерковный О.П., Чернадчук В.Д. и др.

Целью статьи является общетеоретическое исследование толкования и перспектив норм международного прецедентного права в хозяйственном судопроизводстве.

Изложение основного материала.

Под прецедентом с точки зрения лексического значения понимают случай, что имеет место впервые, который является примером для дальнейших аналогичных дел [1, с. 604]. С правовой точки зрения прецедент – решение суда относительно определённого дела, которое в дальнейшем является образцом для судов при решении аналогичных дел [2].

Следует согласиться с мнением Л.Н. Николенко, которая утверждает, что понятие судебного прецедента в правовой системе не должно, да и не может, носить универсальный характер. В правовой системе любого государства во время определения подходов к прецеденту должны учитываться национальные и исторические причины, особенности правовой системы, судостроительство конкретного государства и многое другое,

что не может не влиять на формирования судебного прецедента [3, с. 14].

В Украине судебный прецедент официально не определен как источник права, но он может реализоваться в процессе принятия решений высшими судами и при принятии решения Конституционным Судом Украины по конкретному делу, что содержит официальное толкование закона и определенным образом расширяет правовую норму.

Л.Н. Николенко считает, что судебный прецедент в Украине не может существовать не только потому, что Украина принадлежит к романо-германской правовой семье, или потому, что это страна с особым политическим устройством, менталитетом и т. д. Причиной этого является тот факт, что структура и полномочия различных звеньев судебной системы не позволяют, даже при желании, создавать что-то похожее на судебный прецедент. То, что предлагают считать судебным прецедентом постановление кассационной инстанции в каком-то конкретном деле, неправильно, поскольку кассационная инстанция правомочна принимать судебное постановление, которое в дальнейшем будет эталоном для принятия решений



по аналогичным делам. В Украине если прецедент и имеет будущее, то оно еще далеко. Для начала в государстве необходимо создать законодательную базу для прецедента, поскольку должна быть очерчена юридическая процедура, которая определяла его создания. Также судебные органы должны быть наделены правопорождающими функциями в пределах своих полномочий, которые необходимы для создания судебного прецедента. Только постепенно, с учетом исторических национальных традиций, возможно признание судебного прецедента источником права. Однако стоит помнить и о том, что в условиях излишней декларативности украинского законодательства широкое использование судебных прецедентов способно повлечь подмену законодателя судьей, что не соответствует принципу разделения власти и фактически может негативно повлиять на принцип законности и правовой определенности [4, с. 264].

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция), протоколы к ней и практика Европейского суда по правам человека являются неотъемлемыми составляющими механизма регулирования хозяйственного судопроизводства [5]. В статье 1 Закона Украины «Об исполнении решений и применении практики Европейского суда по правам человека» практика Европейского суда и Европейской комиссии по правам человека состоит из их решений по применению положений Конвенции и протоколов к ней, данные решения имеют собственную юридическую силу [6]. Основной задачей Европейского суда по правам человека является обеспечение неукоснительного соблюдения и исполнения норм Конвенции. Практика Европейского суда считается официальной формой интерпретации основных прав каждого человека, закрепленных и гарантированных Концепцией.

Следует отметить, что к решениям и деятельности Европейского суда по толкованию норм Конвенции только лишь условно можно применить доктрину судебного прецедента, содержание которой заключается в обязательности для органов судебной власти их предыдущих решений. Основой судебного прецедента является положение основания для решения, которое содержится в мотивирующей части решения и представляет

собой правовую позицию, то есть объяснение, почему именно так было решено конкретное дело. Следовательно, суть прецедента основывается на судебном решении. На основании проведенного С. Шевчуком исследования ученый приходит к выводу, что сама доктрина прецедента основывается на решении, в котором разъясняется определенный аспект права, и его решение составляет часть решения по делу [7]. Такой вывод подтверждается практикой Европейского суда, которая развивается по прецедентному принципу, а решение суда признаются источником права.

Юридический прецедент применяется тогда, когда имеют место пробелы в правовом регулировании или есть необходимость в юридической квалификации конкретных обстоятельств.

С провозглашением независимости в Украине начала меняться правовая доктрина. Государственные органы направили свою деятельность на унификацию собственной правовой системы с известными мировыми системами. Законодательство начало определенным образом меняться, судебный прецедент в чистом, незавуалированном виде пришел к системе права Украины.

Европейским судом нарабатываются и формулируются правовые позиции по интерпретации конвенционных норм. Такие устоявшиеся подходы к пониманию конвенционных норм имеют общее действие. Ими руководствуется Европейский суд при рассмотрении других аналогичных дел [8, с. 82]. Прецедент толкования имеет обязывающий характер и возлагает на законодателя обязанность привести хозяйственное процессуальное законодательство в соответствие с положениями Конвенции.

Независимо от того, как воспринимать практику Европейского суда – как прецедент толкования Конвенции [9, с. 19], или как прецедент конкретизации Конвенции [10, с. 175], или вообще как самостоятельный источник права – ее «прецедентность» определяет способность Европейского суда производить нормативную правоинтерпретацию. К сожалению, при применении решений Европейского суда они воспринимаются в Украине в индивидуальном правовом аспекте, скорее как индивидуальный правовой акт. При применении в хозяйственном судопроизводстве Украины решений Европейского суда важным является по-

нимание понятия правовых стандартов в сфере защиты прав человека.

Необходимо отметить, что применяя нормы Европейской конвенции так, как их разъясняет Европейский суд, хозяйственное судопроизводство будет руководствоваться не решением в целом, а правовыми позициями, изложенными в нем. Именно данный элемент решения является значимой правовой информацией в хозяйственном судопроизводстве. Такой юридический факт приводит в действие механизм регулирования хозяйственного судопроизводства при пересмотре судебных актов в связи с новыми обстоятельствами, обязывает своим решением национальную правовую систему эффективно реализовать идеи права и справедливости, способствует тем самым ответственному выполнению Украиной взятых международных обязательств.

Судебный прецедент часто отождествляют с решением суда. Данное утверждение является необоснованным, поскольку, называя решение суда прецедентным, в него вкладывают ограниченный смысл: как неординарное решение или решение, которое ранее не встречалось в практике судов. К прецедентам можно относить судебные решения только в том случае, когда под судебным прецедентом понимают решение суда по конкретному (индивидуальному) юридическому делу, которое создает новую норму права и обязательное для судов рассмотрения аналогичных дел. Судебный прецедент должен содержать обязательные признаки: индивидуальность, нормативность и общеобязательность. По сути, эти три признака образуют понимание прецедента как специфического источника права. Поэтому судебный прецедент необходимо рассматривать в совокупности с его основными признаками.

Следует различать понятия «судебный прецедент» и «судебную практику», так как эти два понятия имеют различные смысловые значения, поэтому не могут быть идентичными. Когда речь идет о судебном прецеденте, то имеется в виду создание новой нормы. Судебная же практика изучает, обобщает и дает разъяснения по вопросам применения законодательства. Судебный прецедент имеет в виду не процесс судебной деятельности, а его результат, именно судебное решение. Судебная практика указывает



на сложившиеся судами общие понятия в виде правил, принципов, указаний и определений, которые имеют определенную степень общепределенности и обязательности [11, с. 6]. Кроме того, судебная практика включает несколько смысловых значений: правоприменительную деятельность судов; правотворческую деятельность судов, связанную с разработкой в процессе рассмотрения конкретных дел общеобязательных правил поведения; сами разработанные в процессе судебной деятельности общеобязательные решения и материалы дел, то есть судебные документы. Еще одно отличие заключается в том, что судебная практика – это деятельность всех судов, а судебный прецедент – деятельность только высших судов. Таким образом, судебный прецедент и судебная практика – понятия разные, не тождественные.

В Законе Украины «О внесении изменений в Хозяйственный процессуальный кодекс Украины» было предусмотрено право кассационного обжалования судебных решений Высшего Хозяйственного суда Украины в Верховный суд Украины [12]. В соответствии со ст. 11115 Хозяйственного процессуального кодекса Украины основанием для возбуждения кассационного производства является также несоответствие решения, которое обжалуется, решениям Верховного Суда Украины или Высшего суда другой специализации по вопросам применения норм материального права, а также в связи с выявлением разного применения Высшим Хозяйственным судом Украины одного и того же положения закона или другого нормативно-правового акта по аналогичным делам. Такое прямое ориентирование на судебную практику не могло не повлиять на правоприменение. У лица, которое имеет заинтересованность в кассационном обжаловании решения, возникает проблема, а именно как доказать наличие данных обстоятельств. На практике это решается путем добавления к кассационной жалобе опубликованных судебных актов Верховного Суда Украины, других судов, которые прошли проверку в кассационном порядке и в которых содержится решение аналогичного спора, которое отличается от обжалованного [13].

Если судебный прецедент связан с появлением новой нормы, то он должен иметь структуру, то есть внутреннюю организацию. Некоторые авторы отмечают,

что судебный прецедент состоит из трех элементов: изучения фактов, определения аргументов, вынесения самого решения [14, с. 41]. Первый элемент – изучение фактов, относящихся к данному делу, и выделение наиболее значимых из них принято называть гипотезой. Второй элемент – определение аргументов в пользу принятия решения считается диспозицией. Последний элемент – собственно принятое решение, касающееся интересов сторон, называется санкцией. Вышеуказанное дает основание рассматривать судебный прецедент как форму существования правовой нормы, а это значит, что судебный прецедент принимает форму индивидуального правоприменительного акта. Это является предположением, а не утверждением, поскольку во внутреннем построении и содержании судебного прецедента – явление достаточно сложное, неоднозначное, которое имеет множество правил, принципов и давнюю историю существования. Судебный прецедент состоит из двух частей:

1) сущности правовой позиции судьи, которая выражена в связи с рассмотрением конкретного дела и является основанием решения суда по этому делу. Под правовой позицией принято понимать обобщенное представление суда по конкретной правовой проблеме. Правовая позиция – ориентир в правовых проблемах, формируется Конституционным Судом Украина и высшими специализированными судами;

2) мыслей, аргументов судей, которые обосновывают необходимость и убедительность принятия решения или его неприятие, не вошедшие в основание решения суда. Эти аргументы не являются обязательными для судебного решения.

Использование судебного прецедента как источника права законом не запрещается. В то же время не следует дублировать слепо зарубежные традиции правоприменения, поскольку это должен быть прецедент с «украинским обликом». Ведь судебные прецеденты – не идеальные источники права, им свойственна определенная противоречивость, поскольку бывают случаи, когда суды по-разному решают одинаковые вопросы. Такими судами следует считать Высший Хозяйственный суд Украины и Верховный Суд Украины.

В случае признания решений данных судов прецедентными мы получим

максимальное единство системы хозяйственного судопроизводства Украины. Поскольку они являются теми судебными органами, которые обрабатывают результаты деятельности всей судебной системы Украины.

Начало практического применения прецедента как источника права в Украине в направлении хозяйственного судопроизводства следует из постановления Верховного Суда Украины от 06.03.2007 года по делу № 13/134 относительно иска общества с ограниченной ответственностью «Альфред С. Топфер Интернешенал (Украина)» к открытому акционерному обществу «Краснодонский комбинат хлебопродуктов» при участии третьего лица общества с ограниченной ответственностью «Комбинат хлебопродуктов «Заготзерно» о взыскании денежных средств [15].

Выводы. Роль судебного прецедента в настоящее время недооценена и малоприменима, но такое явление может быть скоротечным из-за появления новых исследований в практическом направлении. Хозяйственное судопроизводство при рассмотрении дел должно применять Конвенцию и практику суда как источник права. Следовательно, необходимо признать судебный прецедент как источник права в хозяйственном судопроизводстве. Исходя из данного утверждения, следует внести изменения в Хозяйственный процессуальный кодекс Украины, где будет определен статус судебного прецедента в хозяйственном судопроизводстве.

Список использованной литературы:

1. Ожегов С. Толковый словарь русского языка / С. Ожегов, Н. Шведова. – М. : А Темп, 2009. – 944 с.
2. Академічний тлумачний словник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sum.in.ua/s/precedent>.
3. Ніколенко Л.М. Щодо визначення судового прецеденту в Україні / Л.М. Ніколенко // Науковий вісник ужгородського національного університету. – 2014. – Випуск 27. Том 2. – С. 11–15.
4. Ніколенко Л.М. Щодо можливості визнання судового прецеденту в Україні / Л.М. Ніколенко // Актуальні проблеми держави і права. Збірник наукових праць. – 2014. – Вип. 73. – С. 261–266.



5. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/475/97%D0%B2%D1%80>.

6. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23.02.2006 р. № 3477-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>.

7. Шевчук С. Судова правотворчість: світовий досвід і перспективи в Україні: реферат / С. Шевчук. – К., 2007 – 16 с.

8. Євграфов П. Право тлумачення Європейського суду з прав людини і його значення для національного конституційного судочинства / П. Євграфов, В. Тихий // Вісник Конституційного Суду України. – 2005. – № 6. – С. 81–83.

9. Кононенко В.П. Звичаєва природа прецедентного характеру рішень Європейського суду з прав людини: автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 / В.П. Кононенко ; Київський національний університет ім. Т. Шевченка. – К., 2009. – 19 с.

10. Дудаш Т.І. Юридична природа рішень Європейського суду з прав людини: загальнотеоретичний аспект / Т.І. Дудаш // Право України. – 2010. – № 2. – С. 173–179.

11. Сірий М. Забезпечення єдності судової практики – важливий напрямок розвитку правової системи України / М. Сірий // Вісник Центру суддівських студій. – 2006. – № 6. – С. 6–8.

12. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України: Закон України від 15.05.2003 р. № 761-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/761-15>.

13. Господарський процесуальний кодекс України : Закон України від 06.11.1991 р. № 1798-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1798-12/page5>.

14. Богдановська І. Прецедентное право / И. Богдановская. – М. : Наярна, 1993. – 365 с.

15. Постанова Верховного Суду України від 06.03.2007 у справі № 13/134 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v0134700-07>.

КЛАССИФИКАЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ МЕДИЦИНСКИМИ РАБОТНИКАМИ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Ксения ПЯТКОВА,

аспирант кафедры административного и таможенного права
Университета государственной фискальной службы Украины

Summary

The article is based on an analysis of the current administrative and tort legislation carried classification of administrative offenses committed by medical personnel on the basis of established criteria. Set crimes division into groups according to subjective criteria and with the object of attack. The necessity of expanding the list of administrative offenses committed by medical personnel.

Key words: administrative offense, classification of administrative offenses, medical worker.

Аннотация

В статье на основе анализа действующего административно-деликтного законодательства проводится классификация административных правонарушений, совершаемых медицинскими работниками на основе установленных критериев. Устанавливается разделение правонарушений на группы по субъективному критерию и по объекту посягательства. Отмечается необходимость расширения перечня видов административных правонарушений, совершаемых медицинскими работниками.

Ключевые слова: административное правонарушение, классификация административных правонарушений, медицинский работник.

Постановка проблемы. Сфера здравоохранения в Украине остается наиболее проблемной и требует немедленного реформирования. Почти все программные документы подчеркивают необходимость проведения комплексной реформы в области здравоохранения в кратчайшие сроки. В рамках общей реформы требует пересмотра и положение основного звена медицинских правоотношений, а именно медицинских работников, от которых, по сути, и зависит качество оказания медицинских услуг. В своей профессиональной деятельности медицинские работники часто совершают правонарушения, которые имеют разную правовую природу и влекут за собой различные виды юридической ответственности. Среди всех правонарушений выделяется несколько, за совершение которых наступает административная ответственность.

Кодекс Украины об административных правонарушениях закрепляет административные правонарушения, субъектом которых являются медицинские работники преимущественно в главе «Административные правонарушения в области охраны труда и здоровья населения». Однако есть ряд на-

рушений, которые закреплены в других главах кодекса. Такая разветвленность и бессистемность юридического закрепления порождает необходимость проведения классификации административных правонарушений в этой сфере.

Актуальность исследования. Юридическая ответственность в сфере здравоохранения и в частности ответственность медицинских работников была предметом научных исследований Алиевой А.Н., Булецы С.Б., Карпенко Л.К., Козаченко Ю.А., Логвиненко Б.А., Синюты И.Я., Спивак С.М., Стеценко С.Г., Чеботаревой Г.В., Щукина А.С. Однако в их работах рассматривалась вся юридическая ответственность в сфере здравоохранения или эти проблемы анализировались фрагментарно.

Научным основанием административной ответственности медицинских работников стали также научные работы Аверьянова В.Б., Битяка Ю.П., Вовчука Н.Н., Касумовой А.Б. Коломоец Т.А., Колпакова В.К., Комзюка А.Т., Лукьянца Д.М. и др.

Цель статьи – исследовать административные правонарушения, которые могут совершаться медицинскими работниками и провести их классифи-



кацию на основе выработанных критериев.

Изложение основного материала. Сегодня в сфере здравоохранения медицинскими работниками достаточно часто совершается большое количество различных правонарушений, связанных с их профессиональной деятельностью. Основная часть таких противоправных деяний лежит в плоскости дисциплинарного регулирования, однако совершение целого ряда влечет за собой применение уголовной или административной ответственности.

Действующий кодекс Украины об административных правонарушениях [1] устанавливает административную ответственность за отдельные виды правонарушений в сфере здравоохранения в главе 5. Однако только некоторые из них могут быть совершены медицинскими работниками, в частности нарушение санитарных норм (ст. 42), продажа лекарственных средств в аптечных учреждениях без рецепта в запрещенных законодательством случаях (ст. 42-4), незаконное производство, приобретение, хранение, перевозка, пересылка наркотических средств или психотропных веществ без цели сбыта в небольших размерах (ст. 44), нарушение ограничений, установленных для медицинских и фармацевтических работников при осуществлении ими профессиональной деятельности (ст. 44-2), нарушение установленного порядка взятия, переработки, хранения, реализации и применения донорской крови и (или) ее компонентов и препаратов (ст. 45-1) и нарушение установленных законодательством требований относительно занятия народной медициной (целительством) (ст. 46-2).

По мнению Л.Л. Попова, из-за огромного разнообразия и значительной распространенности административных правонарушений единого критерия их классификации не существует. В его качестве выступает комплексный критерий, объединяющий совокупность признаков, которые характеризуются единством правового регулирования, относительной устойчивостью и повторяемостью правонарушений [2, с. 129].

М.С. Студеникина считает целесообразной классификацию только на основании разделения составов правонарушений на материальные и фор-

мальные [3, с. 71–78], Д.М. Бахрах – на основании разделения составов на общие, родовые, конкретные, основные, квалифицированные, казуистические и обобщенные [4, с. 21]. Другие сторонники этой позиции определяют комплексный критерий классификации административных правонарушений как системное сочетание а) родового объекта посягательства (например, общественный порядок, порядок управления) и б) отраслевой направленности деликта, то есть конкретной области государственного администрирования (например, промышленность, сельское хозяйство, транспорт и т.д.).

По нашему мнению, к критериям, по которым в первую очередь следует классифицировать административные правонарушения, совершаемые медицинскими работниками, следует относить субъективный критерий, то есть указанные правонарушения необходимо делить на группы в зависимости от того, кто является их субъектом. Исходя из общей тенденции различия медицинских и фармацевтических работников в законодательстве о здравоохранении, то и административные правонарушения целесообразно классифицировать на три группы, а именно: административные правонарушения, субъектом которых выступает медицинский работник, административные правонарушения, субъектом которых является фармацевтический работник, и административные правонарушения, субъектом которых является лицо, занимающееся народной медициной и целительством. В основе такой классификации по субъективному критерию лежит понимание различий между этими видами деятельности, хотя такое разделение – теоретическое. Однако различие между медицинской и фармацевтической деятельностью заложено и в основном нормативно-правовом акте в сфере здравоохранения – Основных законах законодательства об охране здоровья [5]. Что касается лиц, которые нарушают правила занятия народной медициной (целительством), то такой деятельностью могут заниматься не только медицинские работники, но и лица, не имеющие специального образования, однако сдавшие экзамен по основам медицинских знаний и народной медицины и имеющие целительские способности. Специфика право-

вого регулирования этой деятельности определяется Приказом Министерства здравоохранения Украины «О порядке выдачи экспертного заключения, подтверждающего наличие у лица целительских способностей» и Постановлением КМУ «Об утверждении Порядка выдачи и аннулирования специального разрешения на занятие народной медициной (целительством)».

Основываясь на этом разделении, к первой группе административных проступков, совершаемых медицинскими работниками, следует отнести деяния, предусмотренные ст. 42 КУоАП (нарушение санитарных норм), ст. 44-2 (нарушение ограничений, установленных для медицинских и фармацевтических работников при осуществлении ими профессиональной деятельности и ст. 45-1 (нарушение установленного порядка взятия, переработки, хранения, реализации и применения донорской крови и (или) ее компонентов и препаратов).

Ко второй группе, соответственно, будут отнесены административные правонарушения, которые могут быть совершены фармацевтическими работниками, в частности нарушение санитарных норм (ст. 42), продажа лекарственных средств в аптечных учреждениях без рецепта в запрещенных законодательством случаях (ст. 42-4), незаконное производство, приобретение, хранение, перевозка, пересылка наркотических средств или психотропных веществ без цели сбыта в небольших размерах (ст. 44), нарушение ограничений, установленных для медицинских и фармацевтических работников при осуществлении ими профессиональной деятельности (ст. 44-2).

К третьей группе будет отнесено административное правонарушение, установленное статьей 46-2 КУоАП – нарушение установленных законодательством требований относительно занятия народной медициной (целительством). Некоторые из указанных административных правонарушений могут совершаться как медицинскими, так и фармацевтическими работниками. Так, деяния, предусмотренные ст. 44-2 КУоАП в виде нарушения ограничений, установленных для таких работников, являются комплексным административным правонарушением для обеих категорий. Эти ограничения,



четко установленные статьей 78-1 Основ, касаются как медицинских, так и фармацевтических работников. Однако есть такие виды административных правонарушений, совершаемых только отдельными категориями лиц.

Указанный критерий классификации административных правонарушений может быть детализирован в направлении выполнения субъектами дополнительных полномочий. Медицинские и фармацевтические работники могут занимать различные должности в учреждениях здравоохранения, а от объема полномочий зависит возможность осуществления тех или иных правонарушений. В том числе медицинские работники, которые являются должностными лицами или постоянно или временно занимают должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей, или специально уполномоченные на выполнение таких обязанностей на юридических лицах частного права независимо от организационно-правовой формы, а также другие лица, которые не являются должностными лицами и которые выполняют работу или предоставляют услуги в соответствии с договором с предприятием, учреждением, организацией, являются субъектами административных правонарушений, связанных с коррупцией.

Более естественным является классификация административных правонарушений по объекту посягательства. Медицинские работники совершают не только те административные правонарушения, которые трактуются как противоправные деяния в сфере здравоохранения, но и те, которые закреплены другими главами КоАП. Исходя из понимания объекта, административные правонарушения медицинских работников можно разделить на несколько групп: административные правонарушения, совершенные в сфере здравоохранения, административные правонарушения, связанные с коррупцией, и административные правонарушения, совершенные в сфере трудовых правоотношений.

К первой группе можно отнести правонарушения, определенные ст. 42, 42-4, 44, 44-2, 45-1, 46-2 Кодекса Украины об административных правонарушениях. Ко второй группе будут отне-

сены правонарушения, закрепленные в ст.ст. 172-5 – 172-9 КУоАП. В том числе медицинские работники, при условии если они подпадают под положения Закона Украины «О предотвращении коррупции», могут нести административную ответственность за нарушение установленных законом ограничений относительно получения подарков, несвоевременное представление без уважительных причин декларации, несообщение или несвоевременное сообщение об открытии валютного счета в учреждении банка-нерезидента или о существенных изменениях в имущественном состоянии, представление заведомо недостоверных сведений в декларации лица, уполномоченного на выполнение функций государства или местного самоуправления, несообщение лицом в установленном законом случаях и порядке о наличии у него реального конфликта интересов, совершение действий или принятия решений в условиях реального конфликта интересов, незаконное разглашение или использование другим способом лицом в своих интересах информации, которая стала ему известна в связи с выполнением служебных полномочий, непринятие предусмотренных законом мер должностным или служебным лицом органа государственной власти, должностным лицом местного самоуправления, юридического лица, их структурных подразделений в случае выявления коррупционного правонарушения. Административные правонарушения, связанные с коррупцией, подробно исследовались и рассматривались в научной литературе [6; 7].

Третью группу административных правонарушений составят те, которые совершаются в сфере трудовых правоотношений. К ним следует отнести правонарушения, предусмотренные ст. ст. 41, 41-1 – 41-3, 175, 179, 204 КУоАП. За совершение деяний, указанных в приведенных выше статьях, медицинский работник, который наделен статусом субъекта трудовых правоотношений, может нести юридическую ответственность за нарушение установленных сроков выплаты пенсий, стипендий, заработной платы, выплату их не в полном объеме, нарушения срока предоставления должностными лицами предприятий, учреждений, организаций независимо от формы собственно-

сти и физическими лицами – предпринимателями работникам, в том числе бывшим, документов по их трудовой деятельности на данном предприятии, в учреждении, организации или у физического лица – предпринимателя, необходимых для назначения пенсии (о стаже, заработную плату и т.д.), определенного Законом Украины «Об обращении граждан», или предоставления указанных документов, содержащих недостоверные данные, нарушения срока проведения аттестации рабочих мест по условиям труда и порядка ее проведения, а также другие нарушения требований законодательства о труде, фактический допуск работника к работе без оформления трудового договора (контракта), допуск к работе иностранца или лица без гражданства и лиц, в отношении которых принято решение об оформлении документов для решения вопроса о предоставлении статуса беженца, на условиях трудового договора (контракта) без разрешения на применение труда иностранца или лица без гражданства, нарушение требований законодательных и других нормативных актов об охране труда, нарушение установленного порядка уведомления (предоставления информации) центральному органу исполнительной власти, реализующим государственную политику в сфере охраны труда, о несчастном случае на производстве, за нарушения, совершенные в сфере коллективных трудовых правоотношений, за нарушение требований пожарной безопасности, распитие пива (кроме безалкогольного), алкогольных, слабоалкогольных напитков на производстве (на рабочих местах, в помещениях и на территории предприятий, учреждений, организаций) или пребывание на работе в нетрезвом состоянии, а также нарушение порядка трудоустройства, принятия на учебу, предоставления жилья, регистрации иностранцев и лиц без гражданства и оформления для них документов. Анализ таких административных правонарушений также подробно проводился [8; 9].

В рамках этой классификации, проведенной скорее по видовому объекте, можно проводить более детальную классификацию, опираясь на выделение непосредственных объектов, по крайней мере, по административным правонарушениям в сфере здравоо-



ранения. В частности, они могут быть классифицированы на следующие группы: посягающие на санитарную безопасность, посягающие на порядок обращения со специальными объектами, посягающие на порядок реализации лекарственных средств, нарушающих ограничения в медицинской деятельности и другие. Дальнейшее классификационное сужение административных правонарушений по видовым объектам является допустимым.

Отдельного внимания заслуживают и другие критерии классификации административных правонарушений. Вовчук М.М. предлагает классифицировать административные правонарушения по степени общественной опасности. Он предлагает в зависимости от степени общественной опасности административного проступка выделять: а) административные проступки повышенной степени общественной опасности – это проступки, за которые предусмотрено наказание в виде административного ареста; б) административные проступки со средней степенью общественной опасности – это проступки, за которые предусмотрено все другие административные взыскания, кроме предупреждения и административного ареста; в) административные проступки с незначительной степенью общественной опасности – это проступки, за которые предусмотрено наказание в виде предупреждения [10, с. 52].

Считаем, что данный критерий возможной классификации административных правонарушений вряд ли может быть применен, поскольку «общественная опасность» до сих пор остается наиболее дискуссионной в научной литературе. Стандартный подход к пониманию такой категории сводится к тому, что общественная опасность как признак, который присущ преступлениям, отличает их от других правонарушений, в частности таких как административное правонарушение. Сейчас можно смело говорить о том, что административные правонарушения имеют какую-то степень общественной опасности, ниже и меньше преступления. Однако разграничивать административные проступки по степени общественной опасности, опираясь исключительно на вид административного взыскания, слишком сложно. В этом контексте следует отметить, что наряду

с административными взысканиями существуют финансовые санкции, влекущие для нарушителя большие последствия, однако о степени общественной опасности здесь речь почти не идет.

Выводы. Таким образом, классификация административных правонарушений, совершаемых медицинскими работниками, необходима для осознания природы таких правонарушений, выделения их состава и на этой основе – разработки предложения сужения или расширения перечня этих противоправных деяний. Уже сейчас заметно, что определенные фактические правонарушения, совершаемые медицинскими работниками в практической деятельности, не закреплены в Кодексе Украины об административных правонарушениях. По этому поводу Касумова А.Б. предлагает дополнительно определить ряд норм, которые бы предусматривали ответственность медицинских работников за совершение таких деяний, а именно за: 1) незаконную лечебную деятельность, то есть занятие лечебной деятельностью без специального разрешения, осуществляемое лицом, не имеющим надлежащего медицинского образования, если это не повлекло предусмотренные ст. 138 УК тяжкие последствия для больного; 2) неисполнение или ненадлежащее исполнение медицинским или фармацевтическим работником своих профессиональных обязанностей вследствие небрежного или недобросовестного к ним отношения, если это не повлекло предусмотренные ст. 140 УК Украины тяжкие последствия для больного; 3) проведение клинических испытаний лекарственных средств без письменного согласия пациента или его законного представителя или в отношении несовершеннолетнего или недееспособного, если это не повлекло предусмотренные ст. 141 УК Украины смерть пациента или иные тяжкие последствия для больного; 4) незаконное разглашение врачебной тайны лицом, которому она стала известна в связи с выполнением профессиональных или служебных обязанностей, если это не повлекло предусмотренных ст. 145 УК Украины тяжких последствий [11, с. 8].

Классификацию административных правонарушений, совершенных медицинскими работниками, можно проводить по субъективному критерию,

выделяя административные правонарушения, совершенные непосредственно медицинскими работниками, административные проступки, совершенные фармацевтическими работниками и правонарушения, совершаемые лицами, занимающимися народной медициной (целительством). По объектам посягательства административные правонарушения можно разделить на те, которые совершаются в сфере здравоохранения, административные правонарушения, связанные с коррупцией, и административные правонарушения, совершаемые в сфере трудовых правоотношений.

Список использованной литературы:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1984, додаток до № 51, ст. 1122.
2. Попов Л.Л. Административное право и административная деятельность органов внутренних дел / Л.Л. Попов. – М.: Академия МВД СССР, 1990. – 429 с.
3. Студеникина М.С. Состав административного проступка / М.С. Студеникина // Ученые записки / ВНИИСЗ, 1968. – № 15. – 134 с.
4. Бахрах Д.Н. Состав административного проступка / Д.Н. Бахрах. – Свердловск: Изд-во Свердл. ун-та, 1987. – 49 с.
5. Основы законодательства про охорону здоров'я // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1993, № 4, ст. 19.
6. Шабас І. Поняття та ознаки адміністративних корупційних правопорушень за законодавством України / І. Шабас // Юридичний вісник. – №6. – 2014. – С. 306–311.
7. Кіселичник В. Новели у законодавстві України про адміністративну відповідальність за вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією / В. Кіселичник, М. Стефанчук // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – № 1. – 2015. – С. 93–100.
8. Усенко В.Ф. Правові проблеми застосування ст. 41 Кодексу України про адміністративні правопорушення / В.Ф. Усенко, І.І. Шемелинець // Юридична Україна. – 2010. – № 3. – С. 46–51.



9. Шемелинець І.І. Перспективи вдосконалення нормативно-правового регулювання відповідальності за порушення трудового законодавства / І.І. Шемелинець // Актуальні проблеми держави і права. – 2012. – № 64. – С. 239–245.

10. Вовчук М.М. Поняття класифікації адміністративних правопорушень / М.М. Вовчук // Вісник Запорізького національного університету. – 2010. – № 3. – С. 47–54.

11. Касумова А.Б. Адміністративні правопорушення, суб'єктом вчинення яких є медичні працівники / А.Б. Касумова // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – Вип. 37. Т. 2. – 2016. – С. 7–9.

ПРЕДМЕТ ПРЕСТУПЛЕНИЯ КАК ЭЛЕМЕНТ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ХАРАКТЕРИСТИКИ КОНТРАБАНДЫ НАРКОТИКОВ

Виталий ТКАЧЕНКО,

аспирант кафедры оперативно-розыскной деятельности
и раскрытия преступлений
Харьковского национального университета внутренних дел

Summary

The author of the article conducts a comprehensive study of the crime's object as a fundamental element of operative and search characteristics of drug smuggling. The author has determined that the object of operative and search characteristics of drug smuggle are narcotics drugs, psychotropic substances, analogues of narcotics and psychotropic substances, precursors. The diverse features of drugs relevant to the operative and search counteraction to drug smuggling have been studied. Information about the above-mentioned features provided by various legal sciences, as well as developed by the theory and practice of operative and search activities has been summarized.

Key words: crime's object, operative and search characteristics of drug smuggling, drugs, narcotics, psychotropic substances, analogues of narcotics, psychotropic substances and precursors.

Аннотация

В статье проводится комплексное исследование предмета преступления как основополагающего элемента оперативно-розыскной характеристики контрабанды наркотиков. Определяется, что предметом оперативно-розыскной характеристики контрабанды наркотиков являются наркотические средства, психотропные вещества, аналоги наркотических средств и психотропных веществ, прекурсоры. Рассматриваются разноплановые признаки наркотиков, имеющие значение для оперативно-розыскного противодействия контрабанде наркотиков. Обобщаются сведения о вышеуказанных признаках, предоставленных различными юридическими науками, а также наработанных теорией и практикой оперативно-розыскной деятельности. Уточняется объем знаний о предмете преступления, необходимый для эффективного решения оперативно-розыскных задач, которые стоят перед соответствующими оперативными подразделениями, противодействующими контрабанде наркотиков.

Ключевые слова: предмет преступления, оперативно-розыскная характеристика контрабанды наркотиков, наркотики, наркотические средства, психотропные вещества, аналоги наркотических средств и психотропных веществ, прекурсоров.

Постановка проблемы. Раскрытие признаков предмета преступления как элемента оперативно-розыскной характеристики контрабанды наркотиков требует тщательного исследования. Это связано с тем, что эффективность оперативно-розыскной противодействия контрабанде наркотиков напрямую зависит от объема знаний оперативного работника о предмете преступления и способности использовать их при осуществлении оперативно-розыскной деятельности.

Актуальность темы исследования подтверждается степенью нераскрытости темы – на сегодняшний день исследования признаков предмета преступления как элемента оперативно-розыскной характеристики контрабан-

ды наркотиков носят фрагментарный характер и требуют более глубокого анализа и комплексного подхода.

Состояние исследования. Предмет преступления как элемент оперативно-розыскной характеристики преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков рассматривали А.Н. Бандурка, А.А. Музыка, С.В. Сливко, М.В. Кондратьев, В.К. Зникин, А.М. Лисенко, В.А. Изотов, В.В. Недельский. Проблемы предмета контрабанды наркотиков решали с позиции теории оперативно-розыскной деятельности В.А. Тимошенко, С.С. Яценко, Г.В. Кириченко, Н.В. Григорян. Вместе с тем исследования были акцентированы в основном на изучении признаков наркотиков с позиции уголовного пра-



ва, криминалистики, криминологии и других юридических наук.

Целью и задачей статьи является комплексное исследование признаков предмета преступления как элемента оперативно-розыскной характеристики контрабанды наркотиков. Новизна статьи заключается в том, что в данной статье сделана попытка провести анализ совокупности признаков наркотиков с позиции различных юридических наук, а также теории и практики оперативно-розыскной деятельности.

Изложение основного материала. В теории оперативно-розыскной деятельности все ученые признают предмет преступлений, совершенных в сфере оборота наркотиков, обязательным элементом оперативно-розыскной характеристики этих преступлений. Этот элемент играет роль основополагающего элемента. Так считает В.А. Изотов [1, с. 127]. С ним соглашаются М.В. Кондратьев и В.К. Зинкин [2, с. 249]. Ст. 1 Закона Украины «О мерах противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров и злоупотреблению ими» относит контрабанду наркотиков к преступлениям в сфере оборота наркотиков [3]. Основополагающая роль предмета преступления определяется ст. 305 Уголовного кодекса Украины, которая прямо указывает на предмет контрабанды наркотиков как обязательный признак состава преступления [4]. То есть без предмета преступления не будет и противоправного деяния, а в соответствии со статьей 1 Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности» одной из задач оперативно-розыскной деятельности является поиск и фиксация фактических данных о противоправных деяниях отдельных лиц и групп, ответственность за которые предусмотрена уголовным кодексом Украины [5]. Предмет преступления устанавливает связь между такими элементами оперативно-розыскной характеристики контрабанды наркотиков, как личность преступника и способ совершения преступления. Эта связь проявляется в том, что преступник осуществляет противоправное деяние путем воздействия на предмет преступления, а именно наркотики. Это воздействие проявляется в перемещении наркотиков через таможенную границу Украины вне та-

моженного контроля или с сокрытием от таможенного контроля.

Система сведений, характеризующих вышеуказанный предмет преступления, была разработана уголовным правом, криминалистикой, криминологией. По мнению специалистов в области криминалистики и уголовного права, предмет преступления – это материальная вещь внешнего мира, на которую непосредственно влияет преступник, осуществляя преступное посягательство на соответствующий объект [6, с. 193, 7, 8, с. 399], причиняя вред определенным общественным отношениям [9, с. 73], или ставит их в опасность причинения вреда [10]. Ими были выделены физико-химические, социальные, медицинские, юридические и другие признаки предмета преступления [11 с. 91–93]. Криминалистика выделила такие признаки наркотиков, как способность образовывать и воспринимать следы на взаимодействующих объектах (преступнике, обстановке места происшествия, предметах) [15]. Криминология предоставила обоснование детерминантов некоторых признаков наркотиков. Теорией и практикой оперативно-розыскной деятельности сведения о вышеуказанном предмете преступления, предоставленные юридическими науками, были адаптированы согласно задачам, которые решаются оперативно-розыскными формами и методами. Этой точки зрения придерживаются А.М. Лысенко и В.И. Изотов, делая акцент на необходимости знаний оперативных работников о юридических признаках наркотиков (законодательное закрепление) и общественной опасности, физических свойствах (агрегатное состояние, количество и масса), а также их месте в качестве главных факторов, влияющих на формирование материально-фиксированных следов [1]. А.Н. Бандурка и С.В. Слинько соглашаются с медицинским, юридическим и социальным критерием наркотиков [14, с. 26]. В.В. Недельский рассматривает наркотики с точки зрения объекта направленности оперативного поиска, Т.В.Сёмик – как фактор деструктивного влияния на общественное развитие, В.А.Тимошенко – как инструмент влияния на международную безопасность.

Учитывая вышеупомянутые разработки ученых, считаем, что предмет

преступления как элемент оперативно-розыскной характеристики контрабанды наркотиков нужно рассматривать со следующих позиций: 1) материальной вещи внешнего мира в совокупности ее признаков и свойств; 2) вещества, способного образовывать и воспринимать следы на взаимодействующих объектах; 3) инструмента влияния на социально-экономическое и демографическое состояние в Украине и внутренние процессы в преступной среде; 4) объекта оперативного поиска.

1. Предмет преступления как материальная вещь внешнего мира проявляется в его юридических, социальных, медицинских, физико-химических и экономических признаках. Юридические признаки характеризуют наркотики в уголовно-правовом, административно-правовом и процессуальном аспектах. Уголовно-правовой аспект заключается в их законодательном закреплении. Диспозиция ст. 305 УК Украины указывает на предмет контрабанды наркотиков, а именно: наркотические средства, психотропные вещества, их аналоги или прекурсоры [4]. Определение наркотиков предоставляется в Законе Украины «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах» [12], а их международные названия, химические формулы, режимы обращения, степень опасности отражены в Перечне наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, утвержденном постановлением Кабинета Министров Украины от 6.05.2000 № 770 [13]. Аналоги наркотиков – вещества синтетические или природные, не включенные в вышеуказанный Перечень, химическая структура и свойства которых сходны с химической структурой и свойствами наркотических средств и психотропных веществ, психоактивное действие которых они воспроизводят. Оборота аналогов наркотиков в Украине запрещен. Для определения вещества в качестве наркотика необходимо надлежащим образом оформленное заключение эксперта. Административно-правовой аспект наркотиков определяется предусмотренными нормами действующего законодательства, порядком осуществления их перемещения через таможенную границу Украины. Ст. 24 Закона Украины «О наркотических средствах, психотропных веще-



ствах и прекурсорах» определяет порядок ввоза на территорию Украины, вывоза с территории Украины или транзита через территорию Украины наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров» [12]. Объектом поиска выступают наркотики, которые были перемещены или планируются к перемещению через таможенную границу с нарушением режима таможенного контроля. Процессуальный аспект предмета преступления определяет обязательность соблюдения установленной законодательством процедуры документального фиксирования сведений о наркотиках при проведении оперативно-розыскных мероприятий (оперативная закупка, контролируемая поставка, негласное выявление и фиксирование следов тяжкого или особо тяжкого преступления и др.), объединенных одной целью – документирование контрабанды наркотиков и получении ими статуса вещественных доказательств.

Социальные признаки наркотиков определяются степенью общественной опасности, которая возникает в результате нарушения порядка лиц взаимодействия с ними. Наркотики несут риск полной наркотической зависимости, которая может произойти в течение короткого периода времени. Наркотическая зависимость может принимать различные формы: физическую, психологическую и социальную (привычка лица вести образ жизни, связанный с употреблением наркотиков). Социальные признаки указывают также на предпосылки к возникновению «наркоэпидемий».

Медицинские признаки наркотиков выражаются в особенностях их воздействия на организм человека. По мнению А.М. Поляха, который систематизировал наработки ученых в области медицинских признаков наркотиков, последние делятся на психостимулирующие средства (экстази, эфедрон, кокаин), галлюциногены или психоделиптики (ЛСД, препараты конопля, кетамин, псилоцибин и мескалин), психоседативные средства (нейролептики, транквилизаторы, снотворные, седативные (успокаивающие средства), вещества-ингалянты [7]. Также следует выделить анаболические и анестезирующие свойства наркотиков. Медицинские признаки позволяют установить

группу потенциальных потребителей импортных наркотиков, а также используются для признания вещества в качестве его аналога.

Физико-химические признаки наркотиков проявляются в том, что они являются предметом материального мира, фиксируются органами чувств у людей, а также специальными техническими средствами. Они могут измеряться по количеству, массе, форме (порошок, таблетки, раствор и др.), по состоянию (твердое, жидкое, газообразное), химической структуре, происхождению, способу изготовления, синтеза и производства. Указанные знания используются оперативными работниками для установления вероятного маршрута контрабанды наркотиков, моделирования способов их сокрытия и маскировки; изготовления их муляжей и макетов с целью подмены легальными веществами; при подборе специальных технических средств для документирования противоправной деятельности; для определения особенностей конкретных видов наркотиков, которые могут повлиять на выбор способа их контрабандного перемещения и сокрытия. Экономические признаки наркотиков сформулировали отношение к ним как к категории «товар».

2. Предмет преступления как вещество, которое способно образовывать и воспринимать следы на взаимодействующих объектах. Одной из главных особенностей наркотиков является их способность оставлять или образовывать определенные следы. Наркотики являются основными факторами, влияющими на формирование материально-фиксированных следов. Следы преступления образуются в результате изменений, которые остаются в окружающей обстановке совершения преступления. Эти изменения локализуются: 1) на месте преступного события; 2) на самом объекте, его частях; 3) в местах дальнейшего его нахождения, сокрытия, реализации; 4) на преступнике (его теле, одежде и др.); 5) на орудиях преступления, технических средствах, использованных преступником [1, 15, с. 41]. Знание о следах важно для выявления и документирования мест сокрытия наркотиков, установления наркокурьера и др.

3. Предмет преступления посягательства как инструмент влияния на

социально-экономическое положение в Украине и внутренние процессы в преступной среде. Это проявляется в заведомо спланированных массовых поставках наркотиков на территорию Украины с целью ухудшения социально-экономического и демографического состояния, международного имиджа, усиления международных и отечественных наркодельцов.

4. Предмет преступления как объект оперативного поиска. Оперативные работники должны знать, какие сведения о наркотиках им нужны для выявления признаков функционирования каналов контрабанды наркотиков, где искать эти сведения и как их зафиксировать. Информативными будут следующие сведения о наркотиках: 1. Информация о наркотиках, по поводу которых у установленных или неустановленных лиц есть намерения осуществить их контрабандное перемещение. 2. Аналитические и статистические данные о наркотиках, которые были предметом контрабанды и задокументированы в установленном законом порядке. Это позволит смоделировать вероятные модели традиционных каналов системной контрабанды наркотиков; определить страны их производства, выращивания, синтеза, установить отечественные и международные преступные группировки, которые традиционно контролируют каналы контрабанды наркотиков. 3. Информация о наличии на территории оперативного обеспечения наркотиков, которые традиционно выращивают, производят, перерабатывают и синтезируют за пределами Украины. Это позволит смоделировать механизм выявления канала контрабанды наркотиков по схеме последовательного установления и документирования цепи противоправной деятельности от мелкого наркосбытчика к наркокурьеру. 4. Информация о традиционных местах массового употребления или сбыта импортных наркотиков поможет осуществить расстановку оперативных источников. 5. Информация о неформальных названиях (в том числе международных) наркотиков. Обсуждая свои преступные намерения, направленные на осуществление контрабанды наркотиков, наркодельцы используют их неформальные названия. Такие знания важны для идентификации наркотиков, при проведении оперативно-



технических мероприятий, общения в криминальной среде, отработке задач оперативным источником. 6. Информация о конъюнктуре черного рынка «импортных наркотиков» в Украине и за рубежом позволит спрогнозировать изменения на внутреннем наркорынке (увеличение количества определенных наркотиков, появление новых). 7. Сведения о легальном обороте наркотиков и их аналогов в странах, между которыми и Украине развито транспортное сообщение. Эта информация может быть использована для противодействия наркотикуризму. 8. Информация о доступности «импортных» наркотиков, которая обеспечивается информативностью о них, рекламой, удобной стоимостью, относительно безопасным способом заказа и доставки. 9. Знания о происхождении и способе изготовления наркотиков используются для установления стран, где выращиваются, традиционно перерабатываются или синтезируются наркотики; определения вероятных маршрутов их контрабанды; идентификации партий наркотиков. По мнению А.М. Поляха, который систематизировал наработки ученых, наркотики делятся на вещества растительного, синтетического и полусинтетического происхождения. К наркотическим средствам растительного происхождения он отнес наркотики, изготовленные (или полученные) из конопли (каннабис, гашиш, марихуану); масляного мака; растений типа мака снотворного; из кокаинового куста; наркотические грибы, которые являются галлюциногенным наркотиком; наркотическое растение епаду; кактусы, которые имеют наркоактивные вещества. Синтетические наркотики в природе не встречаются и вырабатываются искусственно путем химических реакций. К ним относятся метадон, фенамин, фентанил, ЛСД и др. Полусинтетические наркотики производятся из природного алкалоида путем простой трансформации. К ним относятся: героин, дезоморфин, кодеин, оксиморфен и др. Наркотики также делятся по способу их выработки на изготовленные кустарным способом (производятся в подпольных лабораториях или в бытовых условиях) и промышленного производства, предназначенного для легального оборота [7]. 10. Сведения о незаконном выводе партий прекур-

соров, которые традиционно используются за рубежом для изготовления психотропных веществ, из легального оборота, путем их хищения; имитирования хищения или уничтожения; вывоза через коммерческие структуры, которые имеют признаки фиктивности. 11. Сведения о наличии у наркодельцов значительных партий примесей, которыми традиционно разбавляют импортные наркотики. 12. Сведения о задержании иностранными правоохранительными органами крупных партий наркотиков, изготовленных или выращиваемых в Украине. Вышеуказанные сведения о наркотиках можно получить в ходе проведения ОРД; путем получения информации от конфидентов; правоохранительных, разведывательных, контролирующих органов, в том числе иностранных; проведения анализа информационных, оперативных и криминалистических банков данных и учетов, аналитических материалов, материалов уголовных производств по ст.ст. 305, 307-309 УК Украины, материалов административных производств, предметом которых является нарушение таможенных правил; публикаций в СМИ; проведения мониторинга сети Интернет; изучения материалов запросов, обращений, жалоб и сообщений физических или юридических лиц, общественных организаций, документов медицинских учреждений, заключений экспертов и специалистов, материалов документальных проверок предприятий, исследований ученых.

Выводы. Предмет преступления является основополагающим элементом оперативно-розыскной характеристики контрабанды наркотиков. Предметом преступления являются наркотические средства, психотропные вещества, их аналоги, прекурсоры. Сведения о его признаках были предоставлены различными юридическими науками, а также наработанные теорией и практикой оперативно-розыскной деятельности. Эту категорию нужно рассматривать в комплексе, с позиции материальной вещи внешнего мира в совокупности ее признаков и свойств; вещества, способного образовывать и воспринимать следы на взаимодействующих объектах; инструментов влияния на социально-экономическое положение в Украине и внутренние процессы в преступной среде; объекта оперативного поиска.

Список использованной литературы:

1. Изотов В.А. Предмет злочину як елемент оперативно-розшукової характеристики організації або утримання наркопритонів / В.А. Изотов // Право і безпека. – 2013. – № 2(49). – С. 127.
2. Кондратьев М.В., Зникин В.К. Оперативно-розыскная характеристика преступлений, связанных с незаконным сбытом наркотических средств / М.В. Кондратьев // Вестник Кемеровского государственного университета. – 2015. – № 1(61) Т. 4. – С. 249 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://vestnik.kemsu.ru/jour/article/view/1005/1000> (дата обращения: 14.01.2017).
3. «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними»: Закон України від 15 лютого 1995 року № 62/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 10. – Ст. 62.
4. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-III // Відомості Верховної Ради України – 2001. – № 25-26. – Ст. 131.
5. «Про оперативно-розшукову діяльність»: Закон України від 18 лютого 1992 року № 2135-XII // Відомості Верховної Ради України – 1992. – № 22. – Ст. 303, 1992. – № 22. – Ст. 303.
6. Наркотичні засоби, психотропні речовини та прекурсорі: Словник-довідник для працівників правоохоронних органів / Уклад: Г.П. Петюнін, А.М. Полях, В.Ю. Шепітько. – Х. : Право, 2006. – 96 с.
7. Полях А.М. Предмет злочинного посягання в системі криміналістичної характеристики контрабанди наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів / А.М. Полях // Проблеми законності: респ. міжвідом. наук. зб. / відп. ред. В.Я. Тацій. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2008. – Вип. 94. – С. 219–224.
8. Словарь по уголовному праву / Отв. ред. А.В. Наумов. – М. : Изд-во БЕК, 1997. – 686 с.
9. Пинаев А.А. Курс лекций по Общей части уголовного права / А.А. Пинаев. – Кн. 1 : О преступлениях. – Х. : Харьков юрид., 2001. – 290 с.
10. Мурашов Н.Ф. К вопросу о предмете наркопреступления по уго-



ТИТУЛЬНОЕ СТРАХОВАНИЕ ПРОИЗВЕДЕНИЙ ИСКУССТВА

Вера ТОКАРЕВА,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского права
Национального университета «Одесская юридическая академия»

Summary

The article is devoted to title insurance for fine art and antiques. Art title insurance can protect art collectors and museums when another party claims title to a piece of art in their possession. Fine art and antiques have risk that piece of art are offered for sale with fake or questionable attributions. This type of insurance is art title insurance. Art title insurance is new service in the insurance market. There are several insurer which provide art title insurance in the United States and Europe. To eliminate all the risks inherent in the works of art is not possible, so insurance is intended to ensure stability in the art market.

Key words: fine art insurance, provenance, defective title, art title protection insurance, insurance risk.

Аннотация

Статья посвящена вопросам страхования произведений искусства, предметов коллекционирования и антиквариата от претензий законных собственников произведений. Произведения искусства присущ риск сомнительного происхождения, когда проданное произведение не имеет документации подтверждающей, что предмет безоговорочно принадлежит собственнику, продавцу. Данный вид страхования называется титульным страхованием произведений искусства. Титульное страхование произведений искусства является достаточно новой услугой на рынке страхования, и считанное число страховых компаний предоставляет ее в США и Европе. Так как устранить все риски, угрожающие произведениям искусства, невозможно, обеспечить стабильность на арт-рынке можно с помощью страхования.

Ключевые слова: страхование произведений искусства, провенанс, сомнительное происхождение, дефектный титул, титульное страхование произведений искусства, страховой случай.

Постановка проблемы. Стремительный покупательский интерес к предметам искусства обусловлен их инвестиционной привлекательностью и стабильностью.

Как свидетельствуют исследования поведение арт-рынка в течение длительного времени в США, в том числе в периоды четырех войн и 27 рецессий, политическая и экономическая нестабильность являются важными факторами, которые обуславливают рост интереса и повышение цен на предметы искусства и антиквариата [1].

Однако приобретая предметы искусства и антиквариата, инвестор сталкивается с риском приобретения предмета с сомнительным происхождением (провенанс) или «дефектным титулом» – когда проданное произведение искусства не имеет документов, подтверждающих, что предмет безоговорочно принадлежит продавцу, или иными факторами усугубляющими сделки с предметом. Исключения составляют произведения ныне живущих и современных авторов, которые не

имеют историю владения, или ее легко установить. Актуальность надлежащего происхождения предметов на рынке искусства сегодня связана с распространением значительного числа предметов изобразительного искусства, коллекционирования и антиквариата, похищенных или конфискованных в период Второй Мировой Войны и во время войны США в Ираке.

Актуальность темы исследования. Отдельные вопросы титульного страхования рассматривались И. Ануфриевым [2], А. Коробовым [3], Т. Павлюченко [4].

Состояние исследования. Исследованию страхования произведений искусства, предметов коллекционирования и антиквариата были посвящены работы Н. Старковой [5], Е. Михайловой [6], Е. Покидовой [7], Г. Чудинова [8]. Однако страхование титула произведений искусства не становилось предметом исследования в отечественной науке, поэтому в работе используются иностранные публикации и работы страховых компаний.

ловному законодательству России / Н.Ф. Мурашов // Юридическая пресса. – 2013. – № 3. – С. 19.

11. Музыка А.А., Лашук С.В. Предмет злочину: теоретичні основи пізнання / А.А. Музыка, С.В. Лашук. – К. : ПАЛИВОДА А.В., 2011. – 192 с.

12. Закон України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» від 15 лют. 1995 р. № 60/95-ВР // Відомості Верховної Ради України – 1995. – № 10. – Ст. 60.

13. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів» від 6 трав. 2000 р. № 770 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 19. – 91 с.

14. Бандурка С.А., Слинько С.В. Наркомафия: уголовно-правовые средства борьбы / С.А. Бандурка. – Х. : Арес, 2001. – 320 с.

15. Викторова Е.Н. Криминалистика / Е.Н. Викторова, Л.Н. Викторова, Ю.П. Голдованский и др. ; под ред. В.А. Образцова. – М. : Юрист, 1995. – 591 с.



Изложение основного материала.

Страхование произведений искусства, предметов коллекционирования и антиквариата включает:

1) страхование имущества от рисков утраты или повреждения в результате природных факторов и противоправных действий третьих лиц;

2) титульное страхование, связанное с рисками утраты права собственности (риск реституции);

3) страхование финансовых рисков, возникающих вследствие потери дохода [5].

Страхование правового титула является видом страхования, обеспечивающим страховую защиту от риска наличия недостатков в титуле владения имуществом, и покрывает возникшие вследствие этого убытки у владельца. Принято считать, что данный вид страхования возник во второй половине в 19 веке вследствие высокого риска утраты права собственности на недвижимое имущество в США [9, с. 98]. Компании по страхованию правового титула, как правило, специализируются по предоставлению услуг страхования правового титула и действуют на ограниченной территории в связи со спецификой деятельности, обусловленной необходимостью проверки документации [10].

Следует отметить, что документ о правовом титуле – история владения недвижимостью – представляет собой подготовленный юристом документ в виде хронологического резюме записей, касающихся правового титула собственности, включая передачу правового титула (вступление в наследование, передача в качестве обеспечения исполнения обязательства) и все ведомости об участниках сделок, с характеристикой свойств имущества. Документ оформляется с целью подтверждения обоснованности прав настоящего владельца. Юрист или страховщик проверяет эти документы для выявления недостатков в правовом титуле, которые следует устранить до того, как покупатель приобретет право на имущество.

Профессоры Р. Познер и В. Ланда акцентируют внимание на том, что страховые компании обычно страхуют от риска, который происходит в будущем, а не от наступивших последствий. Ввиду того, что страхователь, вероятнее всего, посвящен в события,

произошедшие с объектом, он может использовать известную ему информацию в свою пользу и застраховаться от наступления последствий, которые уже состоялись (например, кража произведения в цепи владения). Страхование титула является исключением и предусматривает, что страховщик принимает на себя риск даже в случае, если титул владения имуществом в полной мере не исследован и возможны пробелы в цепочке владения. В связи с чем возможны сложности расчета риска или высокого страхового платежа при страховании дефектного титула произведений искусства [11].

Рассматривая особенности арт-рынка, следует отметить, что ему свойственна практика обеспечения конфиденциальности покупателям и продавцам, которая покрывает большинство сделок с произведениями искусства, а следовательно, и происхождение многих произведений искусства. Сохранение промежуточными дилерами информации в тайне о первичных покупателях и продавцах осложняет проведение операций с произведениями искусства и антиквариата. Конфиденциальность об участниках операций с произведениями искусства и антиквариата усложняет и не позволяет установить добросовестное происхождение произведения искусства [12].

В больших масштабах нерегулируемой индустрии искусства отсутствие прозрачности создает многочисленные проблемы для коллекционеров в виде неполноценности права собственности и риска его утраты. Остро этот вопрос стоит на рынке произведений искусства США, где владелец может утратить право собственности на предмет, даже если произведение было приобретено у добросовестного покупателя за объективную стоимость. В результате, добросовестный приобретатель лишается произведения искусства и несет дополнительные затраты.

Такая ситуация способствует заключению незаконных сделок и процветанию теневого рынка произведений искусства и антиквариата, оборот которого оценивается в \$ 6 млрд. в год в мире, уступая лишь незаконной деятельности с оружием и наркотиками [12].

Учитывая сказанное, коллекционеры и инвесторы, которые стремятся уменьшить возможные риски, обра-

щаются к титульному страхованию, которое призвано компенсировать страхователю затраты, которые могут возникнуть в случае возникновения спора о праве собственности. Будет ли такой страховой полис покрывать фактические затраты на приобретение произведения, будет зависеть от предусмотренных сторонами условий. По крайней мере, страхователь должен убедиться, что полис адекватно охватывает цепочки титула и содержание рисков. Дополнительно полис может включать условие о возможной передаче произведения искусства как залога в качестве способа обеспечения обязательства, покрытия судебных расходов, возникших вследствие недостатков в титуле владения или спора о праве собственности на произведение. Полис страхования титула, как правило, не содержит условия о покрытии затрат, возникших вследствие сомнений в подлинности произведения искусства [12]. Однако компания ARIS, стремящаяся предоставлять актуальные и востребованные услуги на рынке искусства, не исключает возможности заключения договоров страхования от рисков на случай подделки произведений искусства.

Ведущими компаниями, специализирующимися на страховании произведений искусства, предметов коллекционирования и антиквариата, являются AXA Art, Chubb, Chartis AIG Lloyd's и Hiscox [13], предоставляющие как услуги страхования произведений искусства, так и сопутствующие услуги по транспортировке, оценке и арт-консалтингу.

Касательно титульного страхования, то впервые в 2006 компания ARIS (Art Title Protection Insurance) заявила о специализации на данном виде страховых услуг. Страховой полис компании ARIS защищает от расходов, связанных с дефектным титулом и связанных с этим судебными издержками, защищает владельцев в случае, если другая сторона выдвигает претензии относительно законного владения произведением [14].

Согласно условиям полиса покрываются картины и скульптуры, исключаются культурные артефакты или антиквариат. Оплата вносится в виде единовременного страхового платежа, без франшизы, на срок владения страхова-



телем (или наследниками) произведением искусства. В случае оспаривания права собственности на произведение страховой компанией ARIS возмещается стоимость вещи или предоставленные услуги по защите интересов собственника в суде [15].

При заключении договора страхования представители компании ARIS исследуют выясняют происхождение произведения искусства, документальные доказательства права собственности и на основании этого производят расчёты, устанавливают возможный размер стоимости страхового платежа. Если риски минимальны и отсутствуют сомнения относительно предыдущих собственников произведения, то страховой платеж может составлять 1% от общей стоимости произведения. В свою очередь, чем выше риски, тем выше страховой платеж. Так, если предметы могли находиться на территории Европы в период Второй мировой войны, могли быть похищены или конфискованы у их владельцев во время Холокоста и владельцы которых неизвестны, коэффициент будет более высоким и страховой платеж будет составлять 5% от оценочной стоимости предмета [16].

Если право собственности на произведение искусства нельзя подтвердить надлежащими документами, а следовательно, открыто его продать, оценить, передать в качестве благотворительного пожертвования, взноса в уставной фонд, использовать его в качестве залога для получения кредита, это неминуемо влияет на его оценку и возможно приносимую прибыль его владельцу. Поэтому вопрос обеспечения нерушимости права собственности на произведения искусства является актуальным, чтобы страсть к коллекционированию смогла перерасти в целенаправленное инвестирование [16].

Передача произведения искусства в качестве залога, наложение ареста на имущество во время досудебного следствия и раздел имущества о вступлении в наследство или разводе – перечень ситуаций, когда арт-дилер не имеет полномочий на продажу произведений искусства, и те из немногих случаев, с которыми сталкиваются представители компании ARIS и которые могут усугублять провенанс.

Споры, возникающие из залоговых обязательств, где предмет искусства

был передан в качестве обеспечения обязательства или вследствие раздела имущества, перемещение предмета в другое государство усложняет исследование цепочки в титуле владения и также может негативно сказываться на происхождении предмета искусства [15].

Так, по утверждению представителей ARIS, значительное число произведений искусства попадают на телевидения США, будучи объектом залога, вследствие неуплаты процентов по кредиту [16].

Несмотря на то, что статистики количества споров о сомнительном происхождении произведений искусства нет, бытует мнение что споры, связанные с кражей, подделкой или нацистскими грабежами, составляют незначительное число претензий, возникающих в отношении произведений искусства [16].

По утверждению американского юриста Питера Штерна, наиболее распространенными среди споров, которые встречались в его юридической практике, были споры по поводу установления владельца произведения искусства [17].

Можно подытожить, что в мире искусства, вследствие отсутствия прозрачности на арт-рынке, неведения покупателей в неоспоримости своего права собственности на приобретённые произведения, не существует понятия идеального провенанса или идеального происхождения произведения искусства. Как отмечает Роберт Ред, представитель компании Niscox, в работе которого около 100 действующих полисов страхования титула произведений искусства, если существует определенная доля сомнения в чистоте происхождения произведения искусства, то страховой платеж по договору страхования будет достаточно высоким. Если же произведение принадлежит авторству ныне живущего художника, следовательно, недавно создано, страховой платеж будет низким. При оценке страховых рисков и принятии объекта на страхование компанией ARIS берутся во внимание такие обстоятельства, как уровень каталогизации произведения в специализированной литературе, экспозиция произведения в музеях и продажа на аукционах, то есть факторы, которые влияют на возможность отстаивания права собственности на произведение искусства в суде [17].

Приобретение произведений искусства, коллекционирования и антиквариата на аукционах также не гарантирует идеальное происхождение произведения. Аукционный дом, подозревая о возможности возникновения проблем относительно происхождения, может снять произведение с торгов. В свою очередь, авторитетные дилеры включают в договор купли-продажи обязанность возратить полную стоимость покупки в случае возникновения спора о праве собственности. Однако данное обязательство действует только до тех пор, пока дилер остается в бизнесе и занимается активной деятельностью по продаже произведений искусства. В случае признания дилера банкротом предыдущие обязательства, в том числе гарантии, достигнутые по договорам купли-продажи, не подлежат выполнению [18].

Аукционный дом Christie's предусматривает заключение с клиентами соглашения о гарантировании чистоты титула перед размещением произведений искусства на торгах. Однако аукционный дом не может гарантировать его достоверность. Более того, можно говорить о существовании бизнеса, основанного на предъявлении претензий, связанных с предметами искусства, якобы украденными или незаконно присвоенными. Так, в 2010 Фонд Эндрю Ллойд Уэббер продал на аукционе картину Пикассо «Любительница абсента» за £ 34.7m (\$ 51.7m) после нескольких лет судебных разбирательств с родственником семьи, которая вынужденно продала картину после прихода к власти Гитлера [19].

Также известен случай, когда аукционный дом Sotheby's снял с торгов, проводимых в Нью-Йорке в 2010 году, картину Эдгара Дега (женщина с зубной болью), украденную в 1973 году из музея современного искусства в Андре-Мальро в Нормандии, которому она была передана Лувром на правах аренды, и обнаруженную сотрудниками музея в каталоге аукциона импрессионистов. Для собственника, ничего не подозревавшего о сомнительном происхождении картины, представившего ее на торгах, признание принадлежности картины музею влечет неминуемые имущественные потери [19].

Ни для кого не секрет, что население США в большей степени об-



ращается к услугам страхования, чем европейцы, что также влияет на выявление сомнительного происхождения. Галеристы и дилеры в США более склонны брать произведения во временное управление, нежели приобрести в собственность. В свою очередь, в Европе произведения находятся в собственности, как правило, в течение длительного периода времени, и соответствующая документация может отсутствовать. Такая ситуация актуализирует необходимость оформления титульного страхования. Джудит Пирсон, представитель ARIS, приводит пример семьи, которая приобрела произведения у художника в начале 1900-х годов и владела ими в течение последующих нескольких поколений. Когда же семья решила продать работы, возникли вопросы, связанные с отсутствием документации, подтверждающей передвижения произведений между странами и уплату импортных и экспортных сборов, что неминуемо создало дополнительную волокиту при продаже [19].

Учитывая сказанное, один из лидеров страхования искусства в Европе, компания Hiscox, не принимает на страхование предметы искусства и антиквариата, происхождение которых может затрагивать период Второй Мировой войны [14].

Как говорит Джудит Пирсон, невозможно устранить и предупредить все риски, но можно обеспечить страховую защиту в случае невозможности установить владельца в цепи права владения произведением искусства.

Выводы. Подытоживая изложенное, следует отметить, что в условиях глобализации и международного товарообмена увеличивается риск, связанный с титулом собственности. Независимо от того, музей или коллекционер является владельцем произведения искусства сомнительного происхождения, настоящий добросовестный собственник может использовать как правовые, так и дипломатические возможности для обеспечения своих прав на произведение, которое было перемещено без надлежащих полномочий или было украдено. Поэтому благодаря страхованию произведений искусства и антиквариата создается финансовое постоянство, стабильность и безопасность на рынке произведений искус-

ства. Вместе с тем следует учитывать то обстоятельство, что титульное страхование произведений искусства является достаточно новой страховой услугой, требующей дальнейшего анализа и исследования.

Список использованной литературы:

1. Инвестиции в арт-объекты [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://art-finance.ru/analitika/3>.

2. Ануфриев И.В. Страхование утраты права собственности (титульное страхование) в отношении недвижимости в России: от прошлого к будущему / И.В. Ануфриев // Недвижимость без риска. Информационный портал. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.riskam.net/part/riski/title_insure/.

3. Коробов А. Риски утраты права собственности / А. Коробов // Квартира. Дача. Офис. – 2005. – № 6. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.prime-realty.ru>.

4. Павлюченко Т. Секрети і підводні камені страховки прав власності на нерухомість / Т. Павлюченко [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://delo.ua>.

5. Старкова Н.О. Особенности страхования объектов современного артрынка / Н.О. Старкова [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.insur-info.ru/press/70181/>.

6. Михайлова Е.А. Страхование произведений искусства / Е.А. Михайлова. – Арэф Санкт-Петербург, 2009 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://economy-lib.com/strahovanie-proizvedeniy-iskusstva>.

7. Покидова Е. АРТ-страхование. Часть 1. 28 июня 2007 / Е. Покидова [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://artinvestment.ru/>.

8. Чудинов Г.В. Особенности страхования произведений искусства / Г.В. Чудинов // Организация продаж страховых продуктов. – 2006. – № 3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.lawmix.ru/bux/85317>.

9. Дубровская И.А. Справочник риелтора / И.А. Дубровская, О.И. Соснаускене // Юстицинформ, 2006. – 344 с.

10. Rubin, Harley W. Dictionary of Insurance Terms. Barron's Educational Series, Inc. 1995.

11. Zaretsky D. Title Insurance for Art. – 2006. – July. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://theartlawblog.blogspot.com/2006/07/title-insurance-for-art.html>.

12. Sheppard, Mullin, Richter & Hampton. Art Insurance: Clean as a Rockwell. – 2009. – June 25. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.martindale.com/intellectual-property-law/article_Sheppard-Mullin-Richter-Hampton-LLP_720760.htm.

13. Protecting Your Fine Art Investments with Art Insurance November 26, 2012 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.create-legal.com/910/art-insurance>.

14. Daab J. Title Insurance for the Arts: Pros and Cons of Purchasing // Fine Art Registry April 22, 2009 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.fineartregistry.com>.

15. Policy Highlights. Art Title Protection Insurance (ATPI). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.aris-corporation.com>.

16. Alasdair Whyte ARIS Art Title Insurance: Ownership is everything May 27, 2015. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.privateartinvestor.com/art-risk/aris-art-title-insurance-789/>.

17. Douglas S. Titles Are More Than a Courtesy. October 27, 2009 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.artinfo.com/news/story/33076/titles-are-more-than-a-courtesy/>.

18. Coolidge C. Hey That's Mine The 2007 Collectors Guide 12.25.06 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.forbes.com/free_forbes/2006/1225/090.html.

19. Art-title insurance Peace of mind. The Economist Nov. 25th 2010. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.economist.com/node/17583113>.



LAW ASPECTS OF PUBLIC ADMINISTRATION MANAGEMENT BY THE MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE OF UKRAINE IN SECTOR OF HIGHER EDUCATION

Vadym ULOZHENKO,
senior lecture

Kyiv National Economics University named after Vadym Hetman

Summary

The legal issues of the Ministry of Education and Science of Ukraine as an organ of government in higher education are studied, the stages of its development are considered. Suggestions for the improvement of the legal support of the Ministry of Education and Science of Ukraine are substantiated. The Ministry of Education and Science of Ukraine a number of important tasks related to the modernization of public administration, particularly through decentralization of management in higher education redistribution of functions and powers between central and local executive authorities, local governments and universities.

Key words: higher education, universities, state police in the sphere of higher education, state management in sphere of higher education, Law of Ukraine "About Higher Education", Ministry of Education and Science of Ukraine.

Аннотация

В статье исследованы правовые вопросы становления Министерства образования и науки Украины как органа государственного управления в сфере высшего образования, выявлены этапы его развития. Выделено четыре основных исторических этапа формирования и развития Министерства образования и науки Украины. Проанализированы основные нормативно-правовые акты, что регулируют деятельность Министерства образования и науки Украины. Обоснованы предложения касательно усовершенствования правового обеспечения деятельности Министерства образования и науки Украины.

Ключевые слова: высшее образование, высшие учебные заведения, государственная политика в сфере высшего образования, государственное управление в сфере высшего образования, Закон Украины «О высшем образовании», Министерство образования и науки Украины.

Formulation of the problem.

Realization of state policy in higher education sphere, the leading role in which implementation belongs to the bodies of state government (the Cabinet of Ministers of Ukraine), central executive authority in the field of education and science (Ministry of Education and Science of Ukraine), state branch authorities, to which administration higher education institutions, the National Agency for Quality Assurance in Higher Education belong. In this system of the organs in the focus is the Ministry of Education and Science of Ukraine as the main body of the central executive power to form and implement the national policy in education and science, and therefore it directs and coordinates activities in this area other executive authorities. In fact, the Ministry of Education and Science of Ukraine is the body of sectoral competence, which provides direct control of educational activity in the country, leading the national education system, and therefore legal issues to ensure its activities are important and require careful study.

Analysis of recent researches.

Public administration in higher education in Ukraine, particularly in terms of an improvement of the main body in the system of central executive

authorities to ensure the development and implementation of state policy in education and science – the Ministry of Education and Science of Ukraine and its interaction with public management organizations in higher education, is studied by many scientists. Among them we can mention V. Andrushchenko, T. Bogolib, R. Valieiev, N. Huberska, M. Dudka, M. Zgurovsky, Y. Krasnyakov, V. Kremen, O. Melnychuk, S. Nikolaienko, O. Postupna, I. Sikorska, V. Tatsiy, R. Shapoval, Y. Shemshuchenko etc. Despite a broad interest of the scholars to the functioning of the system of bodies carrying out public administration in higher education, we consider appropriate in the context of above mentioned to carry out an analysis of formation and development of the Ministry of Education and Science of Ukraine and legal support of its operations, which will serve further improvement of governance in higher education.

The purpose of the paper is an analysis of the development of the Ministry of Education and Science of Ukraine as a body of state government in higher education with the definition of stages in its formation and development, based on the competencies which present central executive body has been endowed in different periods of time and several

proposals for further improvement of governance in higher education, particularly in terms of legal support of the Ministry of Education and Science of Ukraine are substantiated.

The description of major research.

The process of formation and development of Ministry of Education and Science of Ukraine has several stages. In our opinion, there are following four stages.

1st stage (1991–2000) – the formation of the central executive body of management in education – the Ministry of Education of Ukraine. The legal basis for the establishment of state authority in the field of education – the Ministry of Education of Ukraine, which was to centralize management in education, create a unified system of education for all its levels, was provided by the Decree of the President of Ukraine "About Establishment of the Ministry of Education of Ukraine and the Elimination of the Ministry of National Education of Ukraine and Ministry of Higher Education in Ukraine" dated 12 December 1991 No 2 (repealed) [1]. Creation of the Ministry of Education of Ukraine which provided an association of all spheres of educational activities would certainly have a positive impact on the further reform of the national education system. By the time the issues of the implementation by



the Ministry of Education of Ukraine of its authorities were regulated by the Regulation on the Ministry of Education of Ukraine approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine "Issues of the Ministry of Education of Ukraine" dated 08 July 1992 Number 384 (repealed) [2], according to which the Ministry of Education of Ukraine was defined as the central executive body subordinated to the Cabinet of Ministers of Ukraine, which implements government policy on national education.

In the newly formed Ministry of Education of Ukraine there was the organization and coordination to ensure implementation of the State national program "Education" ("Ukraine XXI Century"), approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine dated November, 3, 1993 No 896 [3], prepared together with the interested ministries and departments regulations of the system of education. It should be emphasized that in the Law of Ukraine "On education" dated May 23, 1991 No 1060-XII [4].

2-nd stage (2000–2010) – public administration reform in the education sector, particularly the Ministry of Education of Ukraine was reformed into the Ministry of Education and Science of Ukraine under the Decree of the President of Ukraine "On the Ministry of Education and Science of Ukraine" dated June 7, 2000 № 773/2000, which approved the Regulation on the Ministry of Education and Science of Ukraine (repealed) [5]. According to this Decree the Ministry of Education and Science of Ukraine is the successor of the Ministry of Education of Ukraine and the State Committee of Ukraine on Science and Intellectual Property, and, as it is stated in the Regulation on the Ministry of Education approved by the Decree, the Ministry of Education and Science of Ukraine is a central body of executive power with activity directed and coordinated by the Cabinet of Ministers of Ukraine, the main (leading) agency within the system of central executive authorities to ensure the implementation of state policy in the sphere of education, science and technology, innovation and intellectual property. With the reorganization in 2000 of the Ministry of Education of Ukraine and the State Committee of Ukraine on Science and Intellectual Property into the Ministry of Education and Science of

Ukraine the functions of management of scientific activities of higher education institutions were passed to the Ministry, but their implementation at the appropriate level actually was complicated by saving schemes of the subordination of higher schools not only to ministries but also to other central executive authorities under the legislation on education and higher education, as we have already mentioned in another post [6, p. 265]. However, despite the sparseness of higher education institutions in the context of various subordination to central executive bodies, besides the Ministry of Education, profile ministry as a public body exercises program guidance in higher education. Programs and guidelines, which develops the Ministry of Education and Science of Ukraine is actually the only tool that brings together universities Ukraine (regardless of their affiliation) in a single system and helps to keep single educational space [7, p. 78].

The main feature of this stage: the Ministry of Education and Science of Ukraine has the opportunity to reform its activities according to the Law of Ukraine "On education" dated January, 17, 2002 No 2984-III (repealed) [8], which was one of the basic components of the national legislation on education and established the legal requirements on the organization and functioning of higher education in the state. It should be emphasized that the sphere of higher education received a special law almost the least in comparison with other structural elements of the national education system.

Art. 17 of Law of Ukraine "On Higher Education" dated January, 17, 2002 in the first edition of executive bodies that administer education, called the special authorized central executive body in the sphere of education and science, that the Ministry of Education of Ukraine, and Art. 18 of the Law defines its powers, in particular, stated that the Ministry is involved in shaping public policy in higher education, science and vocational training, which is important because previously in the Regulation of the Ministry of Education, approved by the Decree of the President of Ukraine "About Ministry of Education of Ukraine" dated June 7, 2000 it was only the authority to implement it. Recently the same Law of Ukraine "On Higher Education" from 17 January 2002 to the executive authorities,

which manage in higher education, in addition to the Cabinet of Ministers of Ukraine, were also attributed a central executive body that ensures public policy in education, a central executive body that implements the state policy in the field of education, and other central executive bodies that have subordinated higher education institutions, which coincides with the content of art. 11 of current Law of Ukraine "About Education" dated 23 May 1991, however, raises questions about the feasibility of separation of functions is now at the level of the Law of Ukraine "About Education" because it contradicts the current Law of Ukraine "On Higher Education" dated July 01, 2014 .

In the context of the modernization of governance in higher education, including the state, at the level of the Ministry of Education and Science of Ukraine, it should be mentioned the significance of the national doctrine of education approved by the Decree of the President of Ukraine "On National Doctrine of Education" dated April, 17, 2002 № 347/2002 [9], which identified priorities for the development of national education in the first quarter of the XXI century.

3-rd stage (2010–2013) – reorganization of the Ministry of Education and Science of Ukraine according to the Decree of the President of Ukraine "On Optimization of Central Authorities" dated December, 9, 2010 No 1085/2010 [10], so that was formed Ministry of Education, Youth and Sports of Ukraine, whose activities are further governed by the regulations of the Ministry of Education, Youth and Sports of Ukraine approved by the Decree of the President of Ukraine "On Approval of the Ministry of Education, Youth and Sports of Ukraine" dated 08 April 2011 No 410/2011 (repealed) [11]. According to the present Regulation the Ministry of Education, Youth and Sports of Ukraine received the status of the main body in the system of central executive development and implementation of state policy in the sphere of education and science, innovation and informatization, intellectual property, youth, physical culture and sports. It should also be noted that since this stage of activities of the Ministry of Education, Youth and Sports of Ukraine in general as central executive authority is governed on the basis of the Law of Ukraine "On the Cabinet of Ministers of Ukraine" (the first



edition of 07 October 2010 No 2591-VI, the current one – from February, 27, 2014 No 794-VII) and the Law of Ukraine “On Central Executive Bodies” of March, 17, 2011 No 3166-VI [12].

4th stage (2013–present time) – optimization of the powers of the Ministry of Education, Youth and Sports of Ukraine and its return to the format of the Ministry of Education and Science of Ukraine on the basis of the Decree of President of Ukraine “On Some Measures on Optimization System of Central Bodies of Executive Power” dated February, 28, 2013 No 96/2013 [13]. The Ministry of Education and Science of Ukraine and the Ministry of Youth and Sports of Ukraine have been reorganized into the Ministry of Education, Youth and Sports of Ukraine and State Service of Youth and Sports of Ukraine. Such changes in the structure of the central executive authorities, as a result of which the above mentioned ministry for almost two years experienced, can't positively influence their effectiveness and generally impede the development of the humanitarian sphere. It should be emphasized that the practice of combining educational and research functions in one public body is common in the world, particularly among neighboring states, Poland has the Ministry of Science and Higher Education, Russia, Estonia, Lithuania, Latvia, Georgia, Kazakhstan – The Ministry of Education and Science. This combination is because it is natural centers of universities to attract talented young people to research and creation of scientific technology. The question of the expediency of a return to the practices of a single central executive authority in the field of education – the Ministry of Education and Science of Ukraine is discussed, particularly at the parliamentary hearings “On the status and legislative support of science and scientific-technical sphere of the state”, which took place on July 2, 2014 [14]. Pursuant to the Decree of the President of Ukraine “On Some Measures on Optimization System of Central Bodies of Executive Power” of February 28, 2013 issued a decree of the President of Ukraine “Issues of the Ministry of Education and Science of Ukraine” dated 25 April 2013 No 240/2013 [15] which approved the Regulation of the Ministry of Education and Science of Ukraine. In order to improve national education system, including higher education, particularly in terms of

modernization of education management also developed a National Strategy for the Development of Education in Ukraine for the period until 2021, approved by the Decree of the President of Ukraine “On the National Strategy for the Development of Education in Ukraine for the period by 2021” of June 25, 2013 No 344/2013 [16].

Currently, determining how to optimize the system of central executive bodies in general and especially the authority of the Ministry of Education and Science of Ukraine, should be guided by the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Optimization of Central Authorities” of September, 10, 2014 No 442 [17] and the Cabinet of Ministers Ukraine “On the Approval of the Ministry of Education and Science of Ukraine” dated October, 16, 2014 No 630 [18], which approved the Regulation on the Ministry of Education and Science of Ukraine. According to the Regulations the Ministry of Education and Science of Ukraine is the main body in the system of central executive bodies to form and implement the national policy in education and science, scientific, technology and innovation, transfer (transfer) technology, and provides development and implementation of state policy in the sphere of state supervision (control) over the activities of educational institutions, enterprises, institutions and organizations that provide services in the field of education or conducting other activities related to the provision of services, regardless of their subordination and ownership.

Conclusions. On the basis of above mentioned it can be concluded that in the long term the development of national education, higher education institutions competitiveness directly will depend on the efficiency of management in higher education, primarily by the Ministry of Education and Science of Ukraine. Functioning of the Ministry requires clear legal provision, beginning from basic principles, in particular, complying the Art. 11 of Law of Ukraine “On Education” dated May 23, 1991 and Art. 13 of the Law of Ukraine “On Higher Education” dated July 1, 2014 in the recognition of the Ministry of Education and Science of Ukraine as a central executive body that is involved in the formation and implementation of state policy in the sphere of education and science, and the abolition of the Decree of the President of Ukraine “Issues of the

Ministry of Education of Ukraine” dated 25 April 2013 № 240/2013.

References:

1. Про утворення Міністерства освіти України та ліквідацію Міністерства народної освіти України та Міністерства вищої освіти України : Указ Президента України від 12 грудня 1991 р. № 2 (втратив чинність) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2/91>.
2. Питання Міністерства освіти України : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 липня 1992 р. № 384 (втратила чинність) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/384-92-%D0%BF>.
3. Про Державну національну програму «Освіта» («Україна XXI століття») : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 1993 р. № 896 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/896-93-%D0%BF>.
4. Про освіту : Закон України від 23 травня 1991 р. № 1060-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1060-12>.
5. Про Міністерство освіти і науки України : Указ Президента України від 7 червня 2000 р. № 773/2000 (втратив чинність) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/773/2000>.
6. Уложенко В.М. Деякі правові аспекти функціонування вищих навчальних закладів в Україні / В.М. Уложенко // Правове регулювання економіки : зб. наук. праць / відп. ред. В.Ф. Опришко. – Вип. 5. – К. : КНЕУ, 2005. – 268 с.
7. Дудка М.І. Вища школа України: стратегія управління й проблеми реформування : [монографія] / М.І. Дудка. – Х. : Основа, 2002. – 272 с.
8. Про вищу освіту : Закон України від 17 січня 2002 р. № 2984-III (втратив чинність) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2984-14>.
9. Про Національну доктрину розвитку освіти : Указ Президента України від 17 квітня 2002 р. № 347/2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/347/2002>.



10. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010>.

11. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України : Указ Президента України від 8 квітня 2011 р. № 410/2011 (втратив чинність) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/410/2011>.

12. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>.

13. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 28 лютого 2013 р. № 96/2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/96/2013>.

14. Про стан та законодавче забезпечення розвитку науки та науково-технічної сфери держави: парламентські слухання від 2 липня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://static.rada.gov.ua/zakon/skl7/5session/par_sl/sl0207114.htm.

15. Питання Міністерства освіти і науки України : Указ Президента України від 25 квітня 2013 р. № 240/2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/240/2013>.

16. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року : Указ Президента України від 25 червня 2013 р. № 344/2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/344/2013/page>.

17. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 р. № 442 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-%D0%BF>.

18. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 630 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF>.

ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ АДАПТАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ К ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В СФЕРЕ ТАРИФНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Эмиль ФЕДЕЛЕС,

аспирант кафедры хозяйственного права юридического факультета
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

Summary

The article examines terms and conditions of the Association Agreement between Ukraine and the EU concerning tariff regulation of foreign trade. The provisions on the rates of import and export duties, procedure and timing of their change or cancellation, reason, procedure and basic requirements for the application of the trade safeguard measures are analyzed. The national legislation of Ukraine regulating relevant relationships is investigated and the need of changes in national legislation with a view to its adaptation is established. Special attention is paid to novelties and unusual terms and conditions, which reflection to the national legislation, can benefit the legal regulation.

Key words: Association Agreement between Ukraine and the EU, tariff regulation, duty, custom duties, trade safeguard measures.

Аннотация

В статье исследуются положения Соглашения об ассоциации между Украиной и Европейским Союзом, касающиеся тарифного регулирования внешнеэкономической деятельности. Анализируются положения по ставкам ввозной и вывозной пошлины, порядок и сроки их изменения или отмены, порядок, основания и основные требования к применению защитных мер торговли. Изучается национальное законодательство Украины, регулирующие соответствующие отношения, и устанавливается необходимость внесения изменений в национальное законодательство с целью его адаптации. Особое внимание уделяется новеллам и нетипичным положениям, отражение которых в национальном законодательстве может принести пользу правовому регулированию.

Ключевые слова: Соглашение об ассоциации между Украиной и Европейским Союзом, тарифное регулирование, пошлина, специальные пошлины, защитные меры торговли.

Постановка проблемы. Процесс адаптации законодательства Украины к законодательству Европейского Союза (далее – ЕС) начался с момента подписания первых соглашений между Украиной и ЕС. Началом взаимоотношений между Украиной и ЕС стало подписание Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Украиной и ЕС от 14.06.1994 [1]. Данное Соглашение не затрагивало темы вступления Украины в Европейское сообщество, а имело целью налаживание доброжелательных и мирных контактов со страной бывшего Советского Союза.

Ввиду расширения границ ЕС и устойчивого курса на интеграцию в Европейское сообщество, усилия отечественных политиков и лидеров государства были направлены на проведение переговоров о вступлении Украины в

ЕС. Как следствие, вместо Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Украиной и ЕС от 14.06.1994, было подписано Соглашение об ассоциации Украины с ЕС (далее – Соглашение от 2014 г.). Целью соглашения от 2014 г. является изменение вектора по партнерству и сотрудничеству на политическую ассоциацию и экономическую интеграцию [2]. Важной составляющей Соглашения от 2014 г. является раздел IV «Торговля и вопросы, связанные с торговлей» (далее – раздел IV). Раздел IV по своему содержанию является торговой сделкой, которая направлена на создание зоны свободной торговли.

Актуальность темы исследования подтверждается необходимостью адаптации законодательства Украины к законодательству ЕС с целью обеспечения надлежащего функционирования зоны свободной торговли.



Вопрос адаптации законодательства Украины к законодательству ЕС в сфере тарифного регулирования не получил должного внимания в научных кругах и не был предметом специального научного исследования.

Целью статьи является установление реального состояния адаптации законодательства Украины к законодательству ЕС путем анализа и сравнения положений законодательства, регулирующего одни и те же отношения. Новизна работы заключается в установлении первоочередных и необходимых изменений для обеспечения функционирования зоны свободной торговли.

Изложение основного материала исследования. Основам законодательного регулирования тарифного регулирования внешнеэкономической деятельности посвящены статьи 27–33 главы 1 «Национальный режим и доступ товаров на рынки», статьи 40–52 главы 2 «Средства защиты торговли» и приложения к разделу IV «Торговля и вопросы, связанные с торговлей», а именно: Приложение IA, изложенное в форме тарифного графика Украины и тарифного графика ЕС, Приложение I-C «График отмены вывозной (экспортной) пошлины», Приложение I-D «Специальные меры по вывозной пошлины», Приложение II «Специальные меры в отношении легковых автомобилей».

Для сравнительного анализа статей раздела IV и действующего законодательства Украины целесообразным будет разделить нормативно-правовой массив на две категории: общие положения о порядке, сроках и особенностях тарифной либерализации и положения, касающиеся понятия таможенной пошлины и применения средств защиты торговли.

К общим положениям о тарифной либерализации следует относить положения статей 28–32 раздела IV. Классификация товаров, предусмотренная статьей 28, применяется в Украине в форме Украинской классификации товаров внешнеэкономической деятельности, закрепленной в Законе Украины «О Таможенном тарифе Украины» от 19.09.2013 и составленной на основании Гармонизированной системы Международной конвенции о Гармонизированной системе описания и кодирования товаров 1983 г.

Статьей 29 раздела IV предусмотрен порядок и график отмены ввозной по-

шлины, которые детализируются в соответствующих приложениях к разделу IV. Определено, что каждая Сторона уменьшает или отменяет ввозные пошлины на товары, происходящие с другой стороны. Перечень базовых ставок ввозной пошлины, которые должны быть отменены или постепенно уменьшены, определены в Приложении к разделу IV Соглашения от 2014 г., а График таких действий установлен в Приложении I-A к разделу IV настоящего Соглашения. Важным является регулирование исключительно порядка уменьшения или отмены ставок ввозной пошлины и ускорения и расширения сферы отмены ввозной пошлины путем проведения консультаций и принятия соответствующих решений Комитетом ассоциации по торговле. Однако, несмотря на тенденцию либерализации тарифов, статьей 30 раздела IV определяются условия для повышения ставки пошлины до уровня, установленного в Графике, если произошло снижение ставки такой пошлины в одностороннем порядке либо же Органом разрешения споров Всемирной торговой организации принято решение о повышении такой пошлины.

На национальном уровне вопрос ввозной пошлины регулируется статьями 272 и частями 4–6 статьи 280 Таможенного кодекса Украины (далее – ТКУ). Вышеупомянутыми статьями предусмотрено, что вопросы установления и изменения действующих ставок, а также применения преференциальных или льготных ставок решаются Верховной Радой Украины путем внесения изменений в Закон Украины «О Таможенном тарифе Украины» от 19.09.2013.

Тарифная либерализация вывозной (экспортной) пошлины регулируется статьей 31 раздела IV, которая по содержанию аналогична положениям статьи 29 раздела IV, однако является проблемной в плане реализации. Согласно части 1 статьи 31 раздела IV, Украина и ЕС не должны вводить или сохранять в силе любые пошлины, налоги или любые другие равнозначные меры, налагаемые на вывоз товаров или вводимые в связи с вывозом товаров на другую территорию. Частью 2 статьи 31 раздела IV определено, что ставки вывозной пошлины должны быть постепенно аннулированы в течение переходного периода в соответствии с Приложением I-C к Соглашению от 2014 г. Предусмотрено,

что Украина может применять специальные меры по вывозной пошлине в соответствии с Приложением I-D к Соглашению от 2014 г. на срок, установленный для такого товара.

Заслуживает внимания примечание Приложения I-C и Приложения I-D, которое определяет, что порядок постепенного аннулирования вывозной пошлины, указанный в таблицах приведенных приложений, является действительным при условии, если вступление в силу настоящего Соглашения состоится между 01.01.2013 и 15.05.2014. Исходя из того, что Соглашение от 2014 г. вступило в силу 1 января 2016 г., а таблицы, как того требует положение примечания, перечислены не были, тарифная либерализация ставок экспортной пошлины невозможна. Сопоставление же ставок экспортной пошлины, приведенных в таблице Приложения I-C, и ставок экспортной пошлины, указанных в соответствующих Законах Украины [3; 4; 5; 6; 7], подтверждает, что тарифная либерализация ставок экспортной пошлины фактически не происходит.

Статья 32 «Экспортные субсидии и равнозначные меры» закрепляет обязанность не хранить в силе, вводить и не возобновлять экспортные субсидии или другие равнозначные меры на сельскохозяйственные товары, которые предназначались для экспорта, а статья 33 «Собрание и другие платежи» раздела IV закрепляет правило соответствия между размером сборов и платежей любого характера, изымаемых при импорте или экспорте товаров или в связи с таким импортом или экспортом, и суммой приблизительной стоимости предоставленных услуг. Основная цель, которую преследуют указанные статьи, – это утверждение концепции зоны свободной торговли путем обеспечения равных условий для всех субъектов хозяйствования внешнеэкономической деятельности независимо от страны их резиденции и страны, куда происходит импорт или экспорт.

Таким образом, положения статей о порядке, сроках и особенностях тарифной либерализации направлены на обеспечение равенства субъектов хозяйствования на международной торговой арене и способствуют функционированию зоны свободной торговли.

Положения, касающиеся пошлины и порядка применения средств защиты



торговли, получили более детальную регламентацию в тексте раздела IV Соглашения от 2014 г.

Согласно положениям статьи 27 раздела IV, под пошлиной следует понимать любую пошлину или другой платеж, в частности любой дополнительный налог или платеж, связанный с импортом или экспортом товара. К понятию пошлины не относятся экспортные субсидии, пошлины, применяемые как специальные меры защиты торговли, и другие сборы и платежи, взимаемые не с фискальной целью или не для косвенной защиты национального товаропроизводителя. Считаем, что данное определение пошлины должно заменить имеющееся в части 1 статьи 271 ТКУ, где указано, что пошлиной является общегосударственный налог, который установлен Налоговым кодексом Украины, начисляется и уплачивается в соответствии с ТКУ, другими законами и международно-правовыми договорами.

В пункте 4 части 2 статьи 271 ТКУ приведены особые виды таможенных пошлин: специальная, антидемпинговая и компенсационная, которые регулируются на основании частей 3, 4 и 5 статьи 275 ТКУ и Законов Украины от 22.12.1998: «О защите национального товаропроизводителя от демпингового импорта» [8], «О защите национального товаропроизводителя от субсидированного импорта» [9], «О применении специальных мер относительно импорта в Украину» [10] (далее – Закон Украины от 22.12.1998). Приведенные Законы Украины разработаны на основании соответствующих соглашений ВТО: Соглашения о применении статьи VI ГАТТ (Соглашения об антидемпинге) [11], Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам [12] и Соглашения о защитных мерах [13].

Важным для установления доверительных и надежных отношений является положение части 1 статьи 41 раздела IV, согласно которому Сторона, начиная расследование с целью защиты национального производителя, направляет Стороне, имеющей существенный экономический интерес, официальное сообщение о таком расследовании. Стороной с существенным экономическим интересом может считаться один из пяти крупнейших импортеров определенного товара за последние 3 года. Положения статьи 41 раздела IV

устанавливают основные аспекты специальных мероприятий, а статья 42 Соглашения определяет обязанность применять такие меры в соответствии с результатами проведенного расследования. Применять меры следует таким образом, чтобы влияние на двустороннюю торговлю было минимальным. Упомянутая необходимость проведения двусторонних консультаций по поводу выявленных нарушений свидетельствует о намерении минимизировать количество конфликтных ситуаций и избежать применения таких мер. На поиск взаимоприемлемого решения дается 30-дневный срок, который исчисляется с момента сообщения о желании применить специальные меры.

Важным с точки зрения обеспечения устойчивого экономического развития Украины является положение статьи 43 раздела IV, которым Украине предоставлен статус развивающейся страны, что гарантирует неприменение к ней никаких специальных мер со стороны ЕС.

Статьями 46–52 раздела IV урегулированы антидемпинговые и компенсационные меры (далее – защитные меры). Положения статьи 46 повторно закрепляют обязательность применения Соглашения о применении статьи VI ГАТТ (Соглашения по антидемпинговым мерам) и Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам, содержащихся в Приложении 1-А к Соглашению ВТО.

Статья 47 раздела IV закрепляет гарантии сторон по применению защитных мер в полном соответствии с требованиями указанных соглашений и на справедливой и прозрачной системе. К таким гарантиям следует отнести обязанность письменно уведомить другую Сторону о получении жалобы, обеспечить разглашение полной и содержательной информации по расследованию и предоставить возможность высказать свою точку зрения. Результаты расследования должны устанавливать соответствие защитных мер национальным интересам, в частности интересам национальной промышленности, потребителей, потребителей и импортеров (статья 48 раздела IV).

Новеллой для национального законодательства является правило меньшей пошлины, установленное статьей 49 раздела IV. Правило меньшей пошлины показывает, что основной целью

защитных мер, выражающихся в форме пошлины, является обеспечение равных условий для всех субъектов хозяйствования. Указанная цель реализуется путем применения к демпингующим и субсидированным импортерам такой ставки пошлины, которая является достаточной для предотвращения вреда, причиненного национальному товаропроизводителю. Считаем, что такое правило должно быть закреплено в национальном законодательстве, ведь в корне меняет подходы к пониманию понятия защитных мер в контексте функций, которые они выполняют.

Исследуя вопрос применения мер и их пересмотра, предусмотренного статьей 50 раздела IV, следует отметить принципы достаточности и обоснованности применения таких мер, характерные европейскому законодательству. Указанные принципы прослеживаются в возможности применения защитных мер только при условии установления факта демпинга или субсидирования, что причиняет вред национальной промышленности, изучение возможности применить конструктивные средства защиты с должным учетом особых обстоятельств в каждом случае. Экономически обоснованной является обязанность отдавать предпочтение ценовым обязательствам, полученным от экспортеров при условии их приемлемости согласно предписаниям национального законодательства.

По содержанию антидемпинговые или компенсационные меры не являются постоянно действующим явлением, ведь, в соответствии с частью 3 статьи 50 раздела IV, предусмотрена обязанность пересмотреть такие меры после получения от экспортера обоснованного запроса по их пересмотру. Подтверждением намерений относительно тесного сотрудничества между Украиной и ЕС, а также свидетельством цели взаимовыгодного сосуществования в рамках зоны свободной торговли является обязанность незамедлительного рассмотрения и предоставления ответа на такой запрос.

Нетипичным для национального законодательства Украины является положение о Диалоге по вопросам средств защиты торговли в форме форума по вопросам сотрудничества в сфере средств защиты торговли. Заявленные в части 2 статьи 51 раздела IV цели про-



ведения Диалога по вопросам средств защиты торговли являются настоящим мерилом важности и необходимости в сотрудничестве как для Украины, так и для ЕС, выражают желание выйти на качественно новый уровень торговых отношений и уменьшить количество конфликтных ситуаций, решаемых путем введения защитных мер.

Говоря о средствах защиты торговли, следует акцентировать внимание на специальных мерах в отношении легковых автомобилей (далее – авто). Часть 2 главы 2 раздела IV посвящена вопросам урегулирования порядка применения тарифных ставок по авто. Применение Украиной более высокой ставки тарифа (статья 44 раздела IV) возможно, если снижение или отмена пошлин привело к существенному превышению показателей импорта над показателями национального производства, причиняя значительный вред национальной промышленности.

Порядок применения специальных мер к авто в форме повышенной ставки ввозной пошлины является идентичным порядку применения антидемпинговых или компенсационных мер. Важно то, что авто, которое является предметом для взыскания дополнительного сбора и договор о которых был заключен до даты введения такого сбора, не может быть предметом для взыскания дополнительного сбора (пункт 4 статьи 44 раздела IV).

Представляется, что введение специальных мер в отношении легковых автомобилей, происходящих с ЕС, является наименее желательным для ЕС. Отмечается, что расследование должно установить связь между сокращением или отменой пошлины и причинением значительного ущерба национальному товаропроизводителю, что производит подобный товар, то есть легковые автомобили. Пунктом 10 статьи 44 раздела IV предусмотрено, что увеличение импорта товара, происходящего с ЕС, не должно рассматриваться как результат отмены или сокращения пошлины, если импорт из других источников также увеличился по сравнению с предыдущими периодами.

Важно то, что Украина обязуется ежемесячно подавать информацию по поводу объемов импорта легковых автомобилей как из ЕС, так и из других источников, а также по новым регистра-

циям легковых автомобилей в Украине (пункт 12 статьи 44 раздела IV). Однако стоит отметить, что действующим законодательством Украины не предусмотрен порядок предоставления такой информации, а потому необходимо урегулировать данный вопрос на национальном уровне.

Из анализа вышеприведенных положений статьи 44 раздела IV следует, что все усилия Договаривающихся Сторон должны быть направлены на обеспечение тесного сотрудничества и уменьшения риска введения специальных мер в отношении легковых автомобилей. Учитывая, что легковые автомобили являются важным экономическим и социальным вопросом, целесообразным видится принятие отдельного законодательного акта, который регулировал бы исключительно введение специальных мер в отношении легковых автомобилей и был бы направлен на избежание конфликтов по поводу импорта такого вида товара.

Таким образом, на основании проведенного анализа приходим к следующим выводам. Разделом IV Соглашения об ассоциации Украины и ЕС «Торговля и вопросы, связанные с торговлей» закреплена значительная масса положений, касающихся тарифного регулирования внешнеэкономической деятельности. Тарифная либерализация ввозной пошлины происходит в соответствии с графиками, определенными для каждой из Сторон Соглашения отдельно. Адаптация национального законодательства Украины к законодательству ЕС в сфере тарифной либерализации заключается в постепенном снижении или в определенных случаях отмене ставки ввозной пошлины в соответствии с графиком, что является неотъемлемой частью Соглашения об ассоциации Украины и ЕС. Для обеспечения обязательств, касающихся внесения изменений тарифных ставок, Верховная Рада Украины как единый законодательный орган Украины должна ежегодно вносить изменения в Закон Украины «О Таможенном тарифе Украины» от 19.09.2013. Вопрос тарифной либерализации ставок вывозной (экспортной) пошлины остается открытым ввиду несвоевременного вступления в силу Соглашения от 2014 г. Также Украине следует инициировать вопрос пересмотра таблиц Приложения I-C и Приложения I-D с целью активи-

зации тарифной либерализации ставок экспортной пошлины.

Адаптация украинского законодательства к законодательству ЕС касательно понятия пошлины и применения средств защиты торговли указывает на необходимость использования единой терминологии, поэтому предлагаем следующие изменения:

1. Внести изменения в определение понятия пошлины, имеющегося в части 1 статьи 271 ТКУ, путем применения определения, приведенного в статье 27 раздела IV Соглашения от 2014 г.

2. Заменить словосочетание «особые виды пошлины» на «меры защиты торговли» в пункте 4 статьи 271 ТКУ и названии статьи 275 ТКУ.

3. Изложить часть 1 статьи 275 ТКУ в следующей редакции: «В случаях, предусмотренных законами Украины (если иное не предусмотрено международными договорами, согласие на обязательность которых предоставлено Верховной Радой Украины), с целью защиты экономических интересов Украины и украинских товаропроизводителей, ввоза товаров на таможенную территорию Украины могут применяться следующие средства защиты торговли:...».

4. Дополнить статью 275 ТКУ правилом меньшей пошлины в редакции, изложенной в статье 49 раздела IV Соглашения от 2014 г.

5. Разработать и принять Закон Украины «Об урегулировании импорта легковых автомобилей», которым закрепить и детализировать положения части 2 «Специальные меры в отношении легковых автомобилей» главы 2 раздела IV Соглашения от 2014 г. на национальном уровне.

Список использованной литературы:

1. Про ратифікацію Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : Закон України від 10.11.1994 № 237/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 46. – Ст. 415.

2. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248387631.



3. Про ставки вивізного (експортного) мита на насіння деяких видів олійних культур : Закон України від 10.09.1999 № 1033-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 44. – Ст. 389.

4. Про вивізне (експортне) мито на живу худобу та шкіряну сировину : Закон України від 07.05.1996 № 180/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 28. – Ст. 134.

5. Про вивізне (експортне) мито на відходи та брухт чорних металів : Закон України від 24.10.2002 № 216-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 1. – Ст. 1.

6. Про ставки вивізного (експортного) мита на брухт легованих чорних металів, брухт кольорових металів та напівфабрикати з їх використанням : Закон України від 13.12.2006 № 441-V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 9. – Ст. 413. – Ст. 73.

7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (експортне мито на газ, див. пункт 9 Прикінцевих положень (розділ II) : Закон України від 03.06.2008 № 309-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2008. – № 27–28. – С. 700. – Ст. 253.

8. Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту : Закон України від 22.12.1998 № 330-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 12. – Ст. 97.

9. Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту : Закон України від 22.12.1998 № 331-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 12–13. – Ст. 80.

10. Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну : Закон України від 22.12.1998 № 332-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 11. – Ст. 78.

11. Угода про застосування Статті VI Генеральної угоди з тарифів та торгівлі 1994 р. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – Ст. 2989.

12. Угода про субсидії і компенсаційні заходи // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – Ст. 2989.

13. Угода про захисні заходи // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – Ст. 2989.

ПРИЗНАКИ И ДЕТЕРМИНИРУЮЩИЕ ФАКТОРЫ ФЕМИНИЗАЦИИ ТРАНСГРАНИЧНОГО ТЕРРОРИЗМА

Станислав ФИЛИППОВ,

кандидат психологических наук, доцент,
доцент кафедры уголовного права и процесса
Национальной академии Государственной пограничной службы Украины

Summary

The article presents the results of the research feminization trend of cross-border terrorism, it refers to: increasing of the quantity and level of participation of women in terrorist and extremist organizations of the world; an unusually large proportion of women in suicide terrorism, active legitimization of which is performed equally both through religious fanaticism, and secular ideology; successful recruitment and further radicalization of young women through social networks that makes these activities large-scale and remotely operable. Obviously, the essence of the counteraction mechanism of involving women into cross-border terrorist activities includes a complex counterterrorism practices, considering even those international institutions in which Ukraine for various reasons is not participating (including GCTF).

Key words: cross-border crime, terrorism, Foreign terrorist fighters, Global Counterterrorism Forum, feminization.

Аннотация

В статье приведены данные исследования тенденций феминизации трансграничного терроризма, в частности увеличение количественного состава и уровня активности женщин в террористических и экстремистских организациях мира; значительной доли женщин в суицидальном терроризме, легитимизация которого осуществляется одинаково активно посредством как религиозного фанатизма, так и светских идеологий; успешности рекрутинга и дальнейшей радикализации молодых женщин через социальные сети, что обуславливает массовость и дистанционность такой деятельности. Обосновывается необходимость заимствования субъектами противодействия терроризма в Украине передовых практик тех контртеррористических международных организаций, в деятельности которых Украина участия не принимает.

Ключевые слова: трансграничная преступность, терроризм, иностранные террористические бойцы, Глобальный контртеррористический форум, феминизация.

Постановка проблемы. Террористические организации всегда привлекали женщин к своей деятельности. В то же время изменение форм и масштабов такого участия, наблюдаемые в последние годы, требует тщательного изучения, принятия новых решений и адекватного реагирования. Учитывая это, представляется необходимым направление усилий криминологии на исследование детерминации, динамики, особенностей феминизации терроризма.

Упреждающая деятельность в Украине с целью предотвращения различных проявлений террористической активности крайне важна, учитывая негативный опыт превентивной анти-террористической деятельности специальных служб и правоохранительных органов ряда европейских государств, что привело к террористическим актам в Париже, Брюсселе и Берлине в течение 2015–2016 гг. [1, с. 22].

Трансграничные формы экстремистской и террористической деятельности имеют особо опасный характер. Привлечение к совершению террористических актов женщин объективно уменьшает степень эффективности деятельности по пресечению таких преступлений. Практическое выполнение превентивных мероприятий должно учитывать дополнительные риски, связанные с возможностью участия женщин, с чем связана необходимость поддержания надлежащего уровня готовности широкого круга субъектов борьбы с терроризмом к оперативному реагированию на новые угрозы.

Актуальность темы. Противодействие терроризму традиционно является проблемным полем междисциплинарных исследований. В свою очередь, общая проблема преступности женщин довольно активно изучается криминологами, социологами, политологами



и психологами. В частности, институциональная система международного противодействия терроризму является предметом исследований, проводившихся Владимиром Антипенко. Классикой криминологии уже считаются труды Юрия Антоныяна, посвященные исследованию терроризма. Работа Erin Marie Saltman и Melanie Smith касается участия женщин (в том числе из стран Запада) в террористической деятельности «Исламского государства» (Daesh). Значительным по объему фактологическим материалом (основанном, в частности, на опыте стран СНГ) и интересными выводами отличается монография болгарской исследовательницы Татьяны Дронзиной. Участие женщин в террористической деятельности в США является предметом исследования Amanda Third. Суицидальный женский терроризм исследовала Julie Rajan. Ключ к пониманию уголовно-правовых и криминологических аспектов женской преступности в Украине дает нам анализ диссертаций Аллы Благой, Раисы Перельгиной, Виктории Федусик и др. исследовательниц. Подробный анализ особенностей террористических актов, совершенных смертницами-террористками проведен в основательной работе Lindsey O'Rourke. Привлечение женщин к терроризму с целью достижения политических целей является предметом диссертационного исследования Марии Адамовой. Мотивационные предпосылки радикализации женщин исследовала Cindy D. Ness. Вместе с тем в последние годы наблюдаются новые детерминирующие факторы феминизации терроризма, появились новые обстоятельства, подлежащие учету в практической деятельности субъектов предупреждения этого явления.

Исходя из вышеизложенного, целью статьи является выявление детерминирующих факторов феминизации терроризма, а также особенностей противодействия вовлечению женщин в трансграничную террористическую деятельность.

Изложение основного материала исследования. Об актуальности проблемы, указанной в теме публикации, свидетельствуют следующие гендерные тенденции, по сути, признаки актуализации роли женщин в террористической деятельности:

– увеличение количественного состава и уровня активности женщин в

террористических и экстремистских организациях мира, известных своей трансграничной преступной деятельностью: Daesh («ДАИШ», «ISIS»), Boko Haram («Боко Харам»), Al-Qaeda («Аль-Кайеда»), HSM («Харакат-Аш-Шабааб») и др;

– значительная доля женщин в суицидальном терроризме, легитимизация которого осуществляется одинаково активно как посредством религиозного фанатизма, так и через светские идеологии. Например, в 2014 г. зафиксированы 26 суицидальных террористических актов по сравнению с 27 подобными преступлениями по состоянию на май 2015 г. По меньшей мере, в 75% таких случаев нападения совершены женщинами и детьми [2, с. 15];

– успешность рекрутинга и дальнейшей радикализации молодых женщин через социальные сети, обеспечивающих массовость и дистанцированность такой деятельности.

Совокупность этих признаков позволяет нам констатировать процесс относительной феминизации терроризма, в частности его трансграничной формы, который происходит в последние годы. Феминизацией терроризма мы называем увеличение количества женщин в террористических организациях и (что не менее важно) интенсификацию их участия в террористических актах и других формах террористической активности.

На уровне авторитетных международных организаций уже не первый год выражается обеспокоенность указанной угрозой. Анализ источников [2–7] дает нам основания констатировать застарелость определенных гендерных стереотипов. В частности, следует признать устаревшим традиционный дискурс, представляющий террористов-женщин в виде жертв, а не преступников. К примеру, такой подход видим в документе ОБСЕ 2004 г., которым признается «проблема эксплуатации женщин террористами, использующих их в своих целях и для пропаганды экстремистской идеологии» [3]. На самом деле роль женщин и уровень их активности могут быть разными: от пропаганды и оказания моральной поддержки террористам, ведения разведки, создания тайников и до роли вербовщиц, инструкторов, сборщиц средств. Наибольшей общественной опасностью характеризуются роли исполнителей актов суицидального тер-

роризма. Например, в Нигерии количество и интенсивность террористических нападений, совершенных женщинами и даже несовершеннолетними девочками, резко увеличились с 2015 г. На территории Сирийской Арабской Республики женские подразделения группировок Daesh и HSM проходят подготовку с целью усвоения методов установления контроля над другими женщинами, методов допроса и наблюдения за ними. При этом последняя из указанных группировок побуждает родителей отправлять девушек для ведения непосредственных боевых действий вместе с мужчинами [2, с. 14].

В частности, есть многочисленные свидетельства (мы ссылаемся на один из приводящих их источников) о том, что по состоянию на 2015 год только на территории, контролируемой Daesh, с разными целями, но по своей воле находятся 550 европейских женщин [5, с. 4]. Есть основания считать, что это радикализованные женщины, прибывшие в «халифат» не только с романтической целью. Очень большой процент женщин среди зафиксированных иностранных боевиков-террористов в таких странах, как Сербия (39%), Норвегия (30%), Франция (29%), Малайзия, Кыргызстан, Бельгия (по 20%). Нам не известна методика подсчета, но эти сведения содержатся в докладе Комитета Совета Безопасности ООН, учрежденного в соответствии с резолюцией о борьбе с терроризмом [2, с. 15].

Террористические организации активно используют женщин во время совершения терактов. Особенно много их было в период функционирования таких организаций, как «Тигры освобождения Тамил Илама» в Шри-Ланке (до 2009 г.) или «Революционные Вооруженные Силы Колумбии» [6].

В начале 1970-х гг. была создана одна из самых известных своей террористической деятельностью группировок «Красная армия Японии» (далее – КАЯ). Возглавила его Фусако Сигенобу. География террористической активности КАЯ распространилась от Парижа до Куала-Лумпура. Участники организации тренировались в Палестине, в Джакарте из минометов обстреляли посольство Японии и США, в Гааге штурмовали французское посольство, в Бомбее захватили самолет [7, с. 65]. Так что нет оснований недооценивать активную роль женщин в террористических организациях. Тем



более, есть примеры их успешной трансформации в политиков. К примеру, активистка народного Фронта освобождения Палестины Лейла Халед, известная на Арабском Востоке, вошла в состав руководства Палестинского национального совета. А начинала она в 1970 г. в составе группы, захватившей четыре самолета Британской, Швейцарской, Израильской и Американской компаний с требованием освобождения палестинцев, отбывающих наказание в израильских и британских тюрьмах [7, с. 66].

Второй распространенный в научных и публицистических источниках стереотип – женщины совершают суицидальные террористические акты «не по своей воле, а в результате давления и психологической обработки» [6, с. 110] или даже «психотропной обработки» [10]. Такой подход формирует стереотип о террористке, лишенной разума, почти невменяемой. Так ли это? С начала 1980-х гг. до конца 2005 г. суицидальные атаки были осуществлены в Афганистане, Аргентине, Великобритании, Египте, Индии, Индонезии, Ираке, Израиле, Кении, Ливане, Марокко, Пакистане, России, Саудовской Аравии, Шри-Ланке, Тунисе, Танзании, Турции, Хорватии, США, Узбекистане, на Западном берегу и секторе Газа, в Йемене [9, с. 682]. Как указано в докладе «Террористические и суицидальные атаки», подготовленном в 2003 г. для Конгресса США, они составили 3% из всех террористических миссий, но причинили почти половину всех потерь (смертельных случаев) [8, с. 59]. К наиболее известным терактам, совершенным женщинами, например, относится убийство Раджива Ганди тамилкой-смертницей из организации ЛТТЕ в 1991 г., побуждаемой мотивами борьбы за независимость тамильского государства на территории Шри-Ланки. Или подрыв в отеле в Иордании в 2005 г., осуществленный смертницей Аль-Кайеды Sajida al-Rishawi. Как видим, легитимизация терроризма осуществляется одинаково активно как через религиозный фанатизм, так и через светские идеологии.

Известно, что в 2010 г. тогдашний лидер иракской части Daesh Abu Omar al-Baghdadi выступил с заявлением о том, что женщины не должны быть смертницами. Однако привлечение женщин-смертниц к совершению террористических актов (женский суицидальный терроризм – female suicide terrorism (FST)),

с точки зрения их организаторов, имеет ряд очевидных преимуществ. Как правило, это связано с более объемной, чем у мужчин, одеждой, позволяющей скрыть взрывчатку. Кроме того, женщина может быть беременной, что обуславливает лояльное поведение сотрудников правоохранительных органов и специальных служб. В результате, в среднем террористки-смертницы одним действием убивают больше людей, чем мужчины-террористы [9].

Анализ источников [5–11] позволяет утверждать, что мотивы участия женщин в террористической деятельности в целом и FST частности можно обобщить, классифицировав их по двум группам. К первой группе относятся объяснения, которые исходят из того, что женщины в силу разных предпосылок (особенности психоэмоциональной сферы, желание заработать) самостоятельно сделали выбор в пользу террористической деятельности. Вторую группу составляют мотивы принудительного вступления женщин в террористические организации (шантаж, прямое принуждение человека, религиозного лидера, манипуляции желанием отомстить за смерть близкого человека) [6–9].

В то же время, согласно результатам исследования Энн Спекхард (Anne Speckhard) и др., все террористки-смертницы разделяли взгляды воинствующих ваххабитов на момент совершения террористических действий, то есть вполне сознательно воспринимали цель готовящегося преступления [11, с. 68]. Кроме того, современные исследования свидетельствуют о том, что не следует преувеличивать значение таких факторов индивидуального суицидального террористического выбора, как социально-демографические характеристики (возраст, семейное положение, профессия, происхождение), а также религиозность. Как отмечает Т. Донзина, суицидальному терроризму больше подвержены женщины, ставшие в результате конфликта жертвами социальной стигмы в рамках своего сообщества из-за деяний или состояний, не одобряемых этим сообществом. Однако публично озвученные мотивы существенно отличаются от личных. Таким образом, суицидальный акт можно рассматривать как вполне рациональный поступок, так как он направлен на достижение последнего личного блага – идентичности [8, с. 225–226].

С третьей сформулированной нами тенденцией – успешностью дистанционного рекрутинга и последующей радикализацией молодых женщин через социальные сети, связана контраргументация относительно очередного стереотипа – террористками являются преимущественно женщины, изначально имеющие признаки принадлежности к исламу. На самом деле интернациональную природу этого явления подтверждает массовое привлечение женщин из Европы к движению Daesh. Сотни завербованных женщин европейской внешности могут радикализироваться вплоть до участия в совершении FST. Широко известными стали два случая. Первый из них – задержание российской студентки Варвары Карауловой при подготовке к пересечению турецко-сирийской границы в 2015 г., позже осужденной на 4,5 года лишения свободы по обвинению в попытке присоединиться к подразделению Daesh «Бадр», готовящему смертников. Другой случай положен в основу сюжета публицистической книги профессора Джорджтаунского университета Энн Спекхард «Невесты ИГИЛ». Книга подготовлена на материалах реального дела Шеннон Морин Конли – 19-летней медсестры из Колорадо, арестованной ФБР в 2014 г., которая через социальную сеть поддерживала связь с сирийским экстремистом, в результате чего приняла решение выехать в Сирию для участия в джихаде [12].

Как видим, возможным является эффективное дистанционное радикализирующее влияние на молодых женщин, которое можно рассматривать как новый элемент технологии террористической деятельности в современном мире. Очевидно, что их психологической обработке нужно противопоставить зеркальные средства психологического воздействия через аналогичные каналы: сообщества в социальных сетях, целенаправленное воздействие на молодых женщин со стороны лиц, относящихся к референтным для них группам. Именно в этом направлении необходимо прилагать усилия по предотвращению вовлечения в террористическую деятельность новых женщин.

Проблема предотвращения терроризма среди женщин актуальна и для пограничных служб различных государств, что объясняется следующими аргументами.



Во-первых, специализированными международными организациями по противодействию терроризму особое внимание уделяется выявлению во время возвращения в страны происхождения т. н. «иностранных террористических бойцов» (FTF – распространная в международной практике аббревиатура). Не последнее место в этом деле принадлежит пограничным службам. В 2016 г. Государственная пограничная служба Украины обеспечила подключение 123 пунктов пропуска к базам данных Интерпола, что гарантирует применение этих баз с указанной целью.

Во-вторых, на уровне рекомендаций Совета безопасности ООН указано: «Государства должны обеспечить обучение сотрудников пограничных органов оценке рисков на основе фактических данных, с учетом конкретных вопросов по проведению бесед с женщинами и девушками. Государства также должны увеличивать количественный состав женщин в органах безопасности и повышать уровень осведомленности специалистов по конкретным вопросам, касающимся женщин-сторонниц воинствующего экстремизма» [2].

Очевидно, что субъектам противодействия терроризму в Украине следует заимствовать передовые контртеррористические практики даже тех международных институций, в которых Украина не участвует. К ним относится, к примеру, Инициатива пограничной безопасности (BSI), созданная с целью эффективного пограничного сотрудничества в контексте борьбы с терроризмом Антитеррористическим Центром ООН (UNCCT) совместно с Глобальным контртеррористическим форумом (GCTF). Также целесообразно присоединиться к возможностям GCTF (Глобального контртеррористического форума, Украина не входит в состав 30 стран его участниц) с целью разработки и внедрения практических инициатив в сфере противодействия потока FTF и сложных вопросов, связанных с их возвращением в страны происхождения. В Гагско-марракешском меморандуме GCTF добросовестной практики эффективного реагирования на феномен FTF отмечается: «Лица, которые предположительно могут стать целевой аудиторией вербовки, должны быть в центре внимания при разработке программ противодействия. Следует из-

учать возможность непрерывного взаимодействия с ... женщинами ... обеспечивая им релевантное и оперативное обучение по вопросам противопоставления дискурсу экстремизма» [5].

Выводы. Таким образом, на современном этапе интернационализации преступности участие женщин в террористической деятельности приобретает новые формы. С целью успешной реализации соответствующих превентивных программ, следует учесть следующие факторы феминизации терроризма:

1. Мотивы, по которым женщины попадают в террористические организации, достаточно разнообразны. Упрощенным и неверным является подход к этим мотивам только как модификаций «Невест ИГИЛ» или подход, основанный на презумпции психологического давления на женщин. Деятельность каждой из них полимотивирована, базируется на личных мотивах и может быть не лишена влияния как религиозной, так и светской идеологии.

2. Женщины активно дистанционно вербуются через социальные сети, что является новым элементом технологии террористической деятельности в современном мире.

3. Психологической обработке женщин необходимо противопоставить средства контрэкстремистской пропаганды через аналогичные каналы. Акцент следует делать на трудностях повседневной жизни для женщин, которые согласились участвовать в экстремистских организациях.

4. Также необходимо работать над преодолением гендерных стереотипов о том, что женщины могут быть скорее объектом, а не субъектом насилия, и изменением дискурса, представляющего террористов-смертников в виде жертв («черная вдова»), а не преступников.

5. В случаях терроризма, легитимированного религией, целесообразна поддержка умеренных течений в религии, которые противопоставляются фанатичным интерпретациям религиозных верований.

6. Следует выполнять рекомендации Совета безопасности ООН по обучению сотрудников пограничных органов оценке рисков с учетом конкретных вопросов, касающихся женщин-сторонниц воинствующего экстремизма.

7. Необходимо в полной мере использовать возможности баз данных

Интерпола на пунктах пропуска через госграницу с целью выявления во время возвращения в страны происхождения т. н. FTF.

Подытоживая, заметим, что изложенные соображения по криминологическим основам противодействия феминизации терроризма не стоит рассматривать как окончательные и совершенные. Они являются приглашением к широкой междисциплинарной дискуссии с целью наработки практических рекомендаций субъектам борьбы с терроризмом и привлечению к этой борьбе максимального круга институтов гражданского общества.

Список использованной литературы:

1. Filippov S. Dynamics and Geographical Distinctions of Crime connected with Migrants' Moving to Europe on Different Routes / S. Filippov / NATO Science for Peace and Security Series – E: Human and Societal Dynamics. Editors R. Keşek at al. – 2016. Amsterdam : IOS Press. – Volume 129. – P. 21–27. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://scholar.google.com.ua/scholar?oi=bibs&cluster=4422636660294118112&btnI=1&hl=uk>.
2. Осуществление резолюции 2178 (2014) государствами, затронутыми действиями иностранных боевиков-террористов. Третий доклад Председателя Комитета Совета безопасности ООН, учрежденного резолюцией 1373 (2001) по борьбе с терроризмом от 29 дек. 2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.un.org/en/sc/ctc/docs/2015/N1545989_RU.pdf.
3. План действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства. Решение Совета Министров № 14/04. (MC.DEC/14/04 от 7 декабря 2004 года) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.osce.org/ru/mc/23298?download=true>.
4. Foreign Terrorist Fighters (FTF) Initiative. The Hague – Marrakech Memorandum on Good Practices for a More Effective Response to the FTF Phenomenon [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.thegctf.org/Portals/1/Documents/Framework%20Documents/A/GCTF-The-Hague-Marrakech-Memorandum-ENG.pdf?ver=2016-09-01-150615-977>.



5. Saltman E. Till martyrdom do us part? Gender and the ISIS phenomenon / E. Saltman, M. Smith // Institute for Strategic Dialogue. – 2015. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.strategicdialogue.org/publications/>.

6. Ким И.А. Женское участие в терроризме ? / И.А. Ким // Журнал социологии и социальной антропологии. – 2006. – Том IX. – № 3. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.old.jourssa.ru/2006/3/2cKim.pdf>.

7. Перелигіна Р.В. Кримінологія насильства осіб жіночої статі : дис. ... канд юрид. наук : спец. 12.00.08 / Р.В. Перелигіна. – К. : Київський університет права, 2015. – 234 с.

8. Дронзина Т. У терроризма женский лик (результаты международного исследования) : [монография] / Т. Дронзина. – Астана : Книжная серия журнала «Международные исследования. Общество. Политика. Экономика», 2011. – 236 с.

9. O'Rourke L. What's special about female suicide terrorism? / L. O'Rourke. // Security Studies. – 2009. – № 18. – P. 681–718. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKewiEwOmct5DSAhWmDpoKHXlKb8wQFggrMAA&url=http%3A%2F%2F128.135.14.120%2Fpdf%2FORourke.pdf&usq=AFQjCNFQeAl4k8GhOVphtzpzpZNqiTrT1w>.

10. Адамова М.А. Женский терроризм в современном политическом процессе : дисс. ... канд. полит. наук : спец. 23.00.02 / М.А. Адамова. – Пятигорск : Пятигорский государственный лингвистический университет, 2007. – 166 с.

11. Speckhard A. Black Widows: The Chechen Female Suicide Terrorists / A. Speckhard, K. Akhmedova // Female Suicide Bombers: Dying for Equality / Ed. By Y. Schweitzer. – Tel Aviv : Jaffee Center for Strategic Studies, Tel-Aviv University, 2006. – 111 p. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.inss.org.il/uploadimages/Import/\(FILE\)1188302013.pdf](http://www.inss.org.il/uploadimages/Import/(FILE)1188302013.pdf).

12. Персональный сайт Энн Спекхард [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.annespeckhard.com/bride-of-isis.html>.

КЛАССИФИКАЦИЯ НАЛОГОВЫХ СПОРОВ, РАССМАТРИВАЕМЫХ В РАМКАХ АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА УКРАИНЫ

Диана ЦВИРА,

соискатель кафедры общеправовых дисциплин
Харьковского национального университета внутренних дел,
судья
Дзержинского районного суда г. Харькова

Summary

The article is focused on the research of the peculiarities of tax disputes arising in the process of interaction between taxpayers and the authorized state agencies in the field of taxation, and addressed within administrative proceedings of Ukraine. The author has analyzed scientific approaches and appropriate provisions of the current administrative legislation in regard to the semantic content of the category of “tax dispute”; has expressed own positions as for the formulation of the features of this concept. Particular attention has been paid to the classification of tax disputes on the following criteria: subject (the initiator) of the dispute; object of the dispute; the grounds of the dispute; content of tax relations, which contribute to the consideration of the dispute; types of taxes and fees.

Key words: tax, tax disputes, tax relations, administrative proceedings, appeal.

Аннотация

Статья посвящена исследованию особенностей налоговых споров, возникающих в процессе взаимодействия налогоплательщиков и уполномоченных органов власти в сфере налогообложения и рассматриваемых в рамках административного судопроизводства Украины. Проанализированы научные подходы и соответствующие положения действующего административного законодательства относительно смыслового содержания категории «налоговый спор», выражены авторские позиции к формулированию особенностей данного понятия. Особое внимание уделено классификации налоговых споров по следующим критериям: субъекту (инициатору) спора; предмету спора; основаниям спора; содержанию налоговых правоотношений, которые способствуют рассмотрению спора; видам налогов и сборов.

Ключевые слова: налог, налоговый спор, налоговые отношения, административное судопроизводство, обжалование.

Постановка проблемы. Современное состояние исследования, касающихся содержания и особенностей налоговых споров, в науке административного права Украины остается весьма критическим, учитывая роль и предназначение, которые имеют налоговые отношения в механизме правового регулирования всей налоговой системы. На сегодняшний день стремительно возрастает количество налоговых споров, о чем свидетельствует судебная практика их рассмотрения административными судами. С другой стороны, стабильность финансовых отношений, предупреждение и надлежащее разрешение налоговых споров является залогом осуществления необходимых для государства перепланировок, эффективного внедрения европейских норм в сфере налогообложения. Именно поэтому финансово-правовое исследование налоговых споров в Украине является актуальным, учитывая

и то, что нормы, которые регулируют данные правовые отношения, довольно существенно претерпевают изменения и требуют новых точек зрения и научных подходов к знаниям в этой области. С целью упорядочения и систематизации знаний о налоговых спорах требует исследования классификация налоговых споров, рассматриваемых в рамках административного судопроизводства Украины.

Актуальность темы. Разумеется, как и любое правовое явление, и «налоговый спор», и «налоговые споры, рассматриваемые в рамках административного судопроизводства» были предметом изучения не только представителей административного процесса, но и специалистов в области финансового и налогового права. Среди таких представителей следует указать следующих ученых: А.А. Бандурку, Я.А. Берзанюка, И.Л. Бородину, Я.В. Греца, А. Ластовецкого, Д.Г. Мулявка, И.А. Пасичного,



Н.А. Перепелицу, Л.В. Трофимова, И.М. Удачина, А.Н. Федорчука, О.В. Щербанюка, Н.В. Шевцову и других. Однако, несмотря на современные результаты исследований в том числе и в смежных с административным процессом областях знаний, а также учитывая изменения, которые происходят на законодательном уровне в Украине, названная проблема остается актуальной и требует более глобального рассмотрения.

Цель статьи – выяснить особенности налоговых споров, подсудных и подведомственных административным судам Украины, и проследить современные тенденции развития классификаций указанных споров.

Изложение основного материала исследования. Важно понимать, что привлечение к налоговой ответственности осуществляется в соответствии с определенной законодательством процедурой. При этом даже формальное невыполнение работниками фискальных органов правил налогового контроля, при котором были выявлены нарушения, может быть основанием для отмены ответственности и успешной защиты прав налогоплательщика.

С точки зрения своей динамики налоговый спор проходит три стадии: 1) возникновение налогового спора; 2) решение налогового спора уполномоченным государственным органом или судом; 3) решение налогового спора (путем фактического исполнения принятого на предыдущей стадии решения).

Налоговый спор возникает именно в момент надлежащего обращения в специально предусмотренном законом административном или судебном порядке для защиты прав и законных интересов субъектов налоговых правоотношений. Момент возникновения налогового спора необходимо отличать от момента возникновения основания для такого спора. Основанием для налогового спора является нарушение прав и законных интересов или невыполнение обязанностей субъектами налоговых правоотношений.

Анализ специальной литературы свидетельствует о том, что налоговые споры являются неоднородными, они различаются по своей правовой природе, содержательному характеру, процессуальным особенностям их разрешения. Административное судопроизводство в этом отношении является уникальной возможностью защиты прав, свобод и интересов в сфере публично-правовых

отношений в спорах с государством. Большинство налоговых споров как предмет рассмотрения административными судами связаны именно с нанесением вреда незаконными решениями фискальных органов или незаконными деяниями (бездействиями) их служебных и должностных лиц.

Прежде всего, необходимо отметить, что к налоговым правоотношениям относятся:

- отношения, связанные с установлением налогов и сборов на государственном и местном уровнях;
- отношения, связанные с введением в действие налогов и сборов на государственном и местном уровнях;
- отношения по взиманию налогов и сборов;
- отношения, возникающие по поводу осуществления налогового контроля со стороны соответствующих фискальных органов;
- отношения, возникающие в процессе привлечения к ответственности за совершение налоговых правонарушений [1, с. 34].

Что касается юридического смысла налогового спора, то он заключается в праве каждой из сторон заявлять требования и возражения на защиту своих субъективных прав и законных интересов в споре. Фактические действия основных участников спора, связанные с реализацией названных прав, являются фактическим содержанием налогового спора.

Структурой налогового спора является юридическая конструкция, внешне выражение правовой сущности самого налогового спора, который состоит из трех элементов: стороны, предмета и основания налогового спора. Основными участниками налогового спора являются субъекты первичных налоговых правоотношений, из которых этот спор возникает. Законодательно закреплено, что субъекты спорных правоотношений могут разрешить противоречия как в административном (процедурном), так и в судебном (процессуальном) порядке. В последнем случае названные субъекты приобретают процессуальный статус стороны, тем самым наделяются комплексом процессуальных прав и обязанностей.

Субъект властных полномочий – уполномоченный контролирующий фискальный орган в налоговых правоотношениях – имеет публичный интерес и

выполняет публично-властные функции. Другой стороной, которая имеет личный интерес, могут выступать субъекты налоговых правоотношений (плательщики налогов и сборов, налоговые агенты, финансовые посредники, представители налогоплательщика).

Разновидность и многогранность налоговых правоотношений непосредственно сказывается на налоговых спорах, их видах, которых на сегодняшний день насчитывается значительное количество.

Как показывает судебная практика административных окружных судов в Украине, налоговые споры, как правило, возникают в результате необоснованных действий фискальных органов или их бездействия, а именно:

- бесосновательный отказ в возмещении НДС;
- привлечение к ответственности в результате налоговой проверки, проведенной с нарушениями действующего законодательства;
- бесосновательное блокирование банковского счета;
- необоснованные требования об уплате налогов, штрафов;
- уклонение от ответа на письма, запросы налогоплательщика и тому подобное.

Как видно, предмет налоговых споров определяют права и обязанности субъектов налоговых правоотношений, публично-властные решения фискальных органов. Предметом обжалования в налоговых спорах являются соответствующие налоговые уведомления-решения; налоговые требования; индивидуальная налоговая консультация; решения Государственной фискальной службы Украины или другой нормативно-правовой акт по вопросам налогообложения, другим вопросам, подконтрольным фискальным органам; решение фискального органа о проведении, продолжении, прекращении проверки; действия (акты) фискального органа, нарушающие права и законные интересы налогоплательщика.

Между тем, как отмечает И.А. Млярчук, перечень решений налогового органа, которые являются предметом налогового спора, может быть значительно расширен в соответствии с другими его решениями в отношении плательщиков налогов (решение о распределении суммы денежных обязательств или налогового долга между плательщиками налогов, которые возникают и



результате реорганизации; решение о погашении налоговых обязательств или налогового долга, обеспеченных налоговым залогом, до осуществления реорганизации; решение о распространении налогового залога на имущество плательщика налогов, который создается путем объединения других плательщиков налогов, если хотя бы один из них имел денежные обязательства или налоговый долг). Перечисленные решения в случае в их незаконности могут быть обжалованы и быть предметом налогового спора [2, с. 352].

Действительно, объектом защиты в судебном порядке является конкретное право, однако в налоговых правоотношениях первичны обязанности (в частности по уплате налогов и сборов), которые в дальнейшем предопределяет необходимость реализации субъективных прав уполномоченных государством фискальных органов. Налоговый спор возникает по совокупности юридических фактов, связанных с возникновением, изменением или прекращением прав и обязанностей субъектов спорных налоговых отношений. В этом отношении В.С. Киценко выражает мысль о том, что следует различать юридические факты, являющиеся основанием налогового спора трех видов: факты правовой характеристики спорных налоговых отношений; факты легитимации сторон спора; факты повода для обращения к защите [3, с. 54].

На страницах юридической литературы можно встретить множество различных классификаций налоговых споров в зависимости от выбранного критерия. Наиболее распространенными критериями в отношении исследуемого явления, его классификации выступают субъект спора; предмет спора; основания спора.

В частности, по основным способам обжалования актов и действий (бездействий) фискальных органов в судебном порядке рассматриваются налоговые споры относительно:

- предъявления иска о признании недействительным нормативного акта фискального органа;
- предъявления иска о признании недействительным ненормативного акта фискального органа;
- предъявления иска о признании недействительными действия (бездействия) должностных лиц фискального органа;

- предъявления иска о возврате из бюджета излишне уплаченных или излишне взысканных сумм налогов, пени и штрафов;

- предъявления иска о возмещении убытков, причиненных действиями (бездействиями) фискальных органов.

В зависимости от инициатора налогового спора, который рассматривается в рамках административного судопроизводства, такие споры разграничивают следующим образом:

- споры, возникающие по инициативе плательщиков налогов, сборов или обязательных платежей;
- споры по инициативе контролирующих (фискальных) органов;
- споры, инициируемые другими субъектами налоговых правоотношений [4, с. 26].

В зависимости от субъектов налогового спора в научной литературе предлагается также разделение на налоговые споры:

- между налогоплательщиком – физическим лицом и налоговым органом;
- между налогоплательщиком – физическим лицом-субъектом предпринимательской деятельности и налоговым органом;
- между налогоплательщиком – юридическим лицом и налоговым органом;
- между налогоплательщиком-нерезидентом – физическим лицом и налоговым органом;
- между налогоплательщиком-нерезидентом – юридическим лицом и налоговым органом [5, с. 55].

Различать налоговые споры следует и по предмету возникшего спора, а именно:

- споры, которые возникают в связи с причинением вреда незаконными актами фискальных органов или незаконными действиями (бездействием) их должностных лиц;
- споры о выполнении органами государственной власти налогового законодательства.

По принятым решениям фискальными органами различают:

- налоговые уведомления-решения об определении сумм налоговых обязательств, предельных сроков уплаты денежного обязательства и других;
- налоговые требования. Налоговое требование – это письменное требование органа Государственной фискальной службы Украины к налогоплательщику относительно погашения суммы налогового долга.

В зависимости от предмета обжалования категории налоговых споров следует рассматривать:

- обжалование суммы налогового обязательства, определенного фискальным органом по причинам, не связанным с нарушением налогового или иного законодательства;

- обжалование требования об уплате налогового обязательства, которое налогоплательщик согласовал в поданной им налоговой декларации, но не оплатил в установленные сроки; согласованной суммы денежного обязательства, определенного налоговым органом в налоговом уведомлении-решении, которое налогоплательщик не уплачивает в установленные сроки;

- обжалование индивидуальной налоговой консультации (или отказа в ее предоставлении);

- обжалование суммы налогового обязательства и/или штрафных санкций, определенных фискальным органом в связи с выявлением нарушения со стороны налогоплательщиков требований налогового или иного законодательства;

- отказ в предоставлении бюджетного возмещения НДС;

- обжалование решений и действий, осуществляемых налоговым органом в ходе проверки;

- обжалование нормативно-правового акта в сфере налогообложения;

- обжалование действий или бездействия налогового органа;

- требование о полном возмещении убытков (вреда), причиненных незаконными действиями (бездействием) контролирующих органов (их должностных лиц) [6, с. 5–10].

По основному квалифицирующему признаку – налоговым отношениям – следует разграничивать налоговые споры:

- по установлению, введению и снятию налогов;
- возникающие в процессе осуществления фискального контроля, включая обжалование связанных с этим контролем актов фискальных органов, действий (бездействия) их должностных лиц;
- по привлечению налогоплательщиков к ответственности за совершение налоговых правонарушений.

Также весьма распространен подход, в соответствии с которым налоговые споры подразделяются на:

- споры по вопросам права (разное толкованием и/или применение отдель-



ных норм материального – налогового, гражданского и иного – права);

– споры по вопросам факта (возникли в связи с разной оценкой фактических обстоятельств дела и имеют прямое или косвенное отношение к налогооблагаемой деятельности налогоплательщика);

– процедурные споры (о нарушении налоговым органом законодательно установленной процедуры проведения мероприятий налогового контроля и производство по делам налоговых правонарушений).

Выводы. Таким образом, изучив административное законодательство Украины и существующие подходы в отношении классификации налоговых споров, можем отметить, что налоговые споры, рассматриваемые в рамках административного судопроизводства, являются весьма неоднородными, характеризуются специфической правовой природой и предметом, особенностями спорных налоговых отношений.

Список использованной литературы:

1. Миронова С.М. Механизм разрешения налоговых споров в Российской Федерации: Финансово-правовой аспект: дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 / С.М. Миронова. – Волгоград, 2006. – 245 с.

2. Малярчук І.А. Класифікація податкових спорів / І.А. Малярчук // Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. / редкол. : С.В. Ківалов (голов. ред.), Л.І. Кормич (заст. голов. ред.), Ю.П. Аленін та ін. ; МОН України ; НУ ОЮА. – Одеса : Фенікс, 2013. – Вип. 48. – С. 349–357.

3. Кіценко В.С. Права природа податкових спорів в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.С. Кіценко ; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». – Одеса, 2011. – 194 с.

4. Назаров В.К. К вопросу о дефиниции и классификации споров, возникающих в связи с взиманием налогов и споров / В.К. Назаров // Финансовое право. – 2007. – № 10. – С. 26–28.

5. Податкові конфлікти: особливості вирішення : [навч. посіб.] / за заг. ред. Л.В. Трофімової. – К. : КНТ, 2010. – 360 с.

6. Уварова О. Коли виникає спір з податковим органом: можливі спірні ситуації / О. Уварова // Податки та бухгалтерський облік. – 2011. – № 44 (1437). – С. 3–11.

ЗАДАЧИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПО УСПЕШНОЙ СОЦИАЛЬНОЙ АДАПТАЦИИ ОСВОБОЖДЕННЫХ ОТ НАКАЗАНИЯ В УКРАИНЕ

Олег ШЕРЕМЕТ,

кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры уголовного права Института права имени Владимира Сташиса Классического частного университета

Summary

The article deals with the circumstances, destabilizing the process of social adaptation of persons released from punishment. The aims and objectives of the local self-government bodies for successful social adaptation of persons released from punishment. Shown the direction of social adaptation of persons released from punishment in Ukraine and the mechanism of their implementation.

Key words: social adaptation, exemption from punishment, local authorities, released convicted.

Аннотация

В статье рассмотрены обстоятельства, дестабилизирующие процесс социальной адаптации лиц, освобожденных от наказания. Определены цели и задачи органов местного самоуправления по успешной социальной адаптации лиц, освобожденных от наказания в Украине, и механизм их реализации.

Ключевые слова: социальная адаптация, освобождение от наказания, органы местного самоуправления, освобожденные, осужденные.

Постановка проблемы. Сущность любого демократического государства проявляется в одном из фундаментальных прав его народа – народовласти. Народовластие означает принадлежность власти народу и ее осуществление им непосредственно или через органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также право народа устанавливать власть, распоряжаться властью, защищать, охранять и гарантировать ее [1, с. 518]. Граждане демократических государств пользуются своими правами, реализуют тем самым публичную власть в пределах своих государств, и могут влиять как на внутреннюю, так и на внешнюю политику. Как известно, предупреждение преступности является одной из важнейших задач государства и общества.

Актуальность темы. Сегодня, в связи с реформаторскими процессами в судебной системе, органах юстиции, мы наблюдаем изменение подходов к назначению и исполнению наказаний к лицам, совершившим преступления. Особо обращает на себя внимание вопрос социальной адаптации лиц, осво-

бождаемых от наказания, и их ресоциализации в обществе. Следует заметить, что органы местного самоуправления путем взаимодействия с правоохранителями могут оказать серьезное воздействие на стабилизацию обстановки в каждом регионе Украины как в целом, так и по отдельным направлениям.

Целью статьи является анализ обстоятельств, дестабилизирующих процесс социальной адаптации лиц, освобожденных от наказания, и определение задач органов местного самоуправления по успешной социальной адаптации и ресоциализации лиц, освобожденных от наказания.

Изложение основного материала исследования. Проблема социальной адаптации лиц, освобожденных от отбывания наказания, – одна из центральных в борьбе с преступностью. Как верно указывают Т.А. Денисова, В.М. Трубников, «можно образно себе представить, что социальная адаптация – это мост, сотканный из социальных и психологических нитей, по которому освобожденный возвращается в общество, восстанавливает социально полезные связи, правовой статус гражда-



нина» [2, с. 10]. Именно поэтому органы местного самоуправления совместно с правоохранительными органами могут и должны активизировать свою деятельность по направлениям социальной адаптации и ресоциализации лиц, освобожденных от наказания. В этой связи заслуживают упоминания труды украинских и зарубежных ученых: Ю.М. Антоняна, Л.В. Багрия-Шахматова, А.М. Бандурки, В.С. Батыргареевой, А.Н. Джужи, В.Н. Дремина, Т.А. Денисовой, А.П. Закалюка, А.Ф. Зелинского, В.Н. Кудрявцева, А.Н. Костанка, А.Г. Колба, А.С. Михлина, А.Е. Наташева, Н.А. Стручкова, В.М. Трубникова, И.В. Шмарова, А.М. Яковлева и др.

Вместе с тем обращает внимание определенная односторонность опубликованных работ, поскольку почти все они посвящены вопросам трудового и бытового устройства лиц, освобожденных из уголовно-исполнительных учреждений. Практически не разрабатывались иные проблемы социальной адаптации лиц, освобожденных от наказания: социально-полезные связи, семейные трудности, возможности полноценной жизни вне мест лишения свободы и др. Более того, вопросы, связанные с социальной адаптацией после отбывания иных видов наказаний, не связанных с лишением свободы, практически были упущены. Традиционно считалось, что проблем социальной адаптации после отбывания наказания, не связанного с лишением свободы, не существует.

Кроме того, не изучались роль органов местного самоуправления, задачи и функции по социальной адаптации и ресоциализации лиц, отбывающих наказание и освобождаемых после отбывания наказания, не рассматривалась взаимосвязь личности, социальной среды и общества.

Как известно, освобожденному лицу после отбывания наказания приходится преодолевать многочисленные препятствия, как внутренние, так и внешние, от него не зависящие. Они составляют обстоятельства, дестабилизирующие процесс адаптации. Эти обстоятельства могут быть разделены на две категории. Первая охватывает заботы, связанные с удовлетворением насущных потребностей в жилье, пище, одежде, материальных благах, т. е. с созданием внешних условий жизнеде-

ятельности субъекта (обстоятельства адаптации, носящие объективный характер). Другая группа обстоятельств связана с вхождением освобожденного в новую среду – семью, трудовой коллектив, ближайшее бытовое окружение (обстоятельства адаптации, носящие субъективный характер).

Указанные обстоятельства взаимосвязаны и тесно переплетаются между собой. Благоприятное решение тех или иных проблем позитивно сказывается на протекании процесса социальной адаптации освобожденных от отбывания наказания. В тех же случаях, когда эти проблемы становятся неразрешимыми, они превращаются в обстоятельства, препятствующие, дестабилизирующие процесс адаптации. Обстоятельства, оказывающие влияние на процесс социальной адаптации, могут менять знак плюс на знак минус и, наоборот, в зависимости от того, в какую жизненную ситуацию попадает освобожденный. При таких условиях решающую роль могут играть органы местного самоуправления, устанавливающие позитивные связи между освобожденным и средой (уровень социального контроля), формирующие социальную направленность микро-среды, в которой протекает социальная адаптация освобожденного лица.

Исходя из нашего исследования, можно назвать общие задачи органов местного самоуправления по успешной социальной адаптации и ресоциализации лиц, освобожденных от наказания.

1. Задачи, связанные с решением жилищных вопросов.

Как известно, потребность в жилье – одна из естественных важнейших потребностей человека. Проблемы жилья возникают у 22,9% освобожденных (среди тех, кто не работал и не учился, не имели жилья 30,7% лиц из общего числа обследованных). Основной причиной, вызвавшей жилищные проблемы у освобожденных, явилось нежелание возвращаться к семье, распад семьи, отсутствие жилья до ареста.

Полученные данные свидетельствуют, что значительная часть освобожденных лиц возвращается на прежнее место жительства: проживает с семьей (34,8%), родителями (36,6%), родственниками (5,5%). Если такая возможность отсутствует, администрация уголовно-исполнительных учреждений

при подготовке к освобождению решает жилищный вопрос одновременно с трудоустройством при посредничестве наблюдательных комиссий по месту предполагаемого жительства освобожденного. Нетрудоспособные лица при отсутствии жилой площади помещаются в дома инвалидов и престарелых. Несовершеннолетние, не имеющие родителей, в необходимых случаях направляются в интернаты либо передаются на попечительство.

Следует отметить, что лицам, освобожденным из мест лишения свободы и столкнувшимся с трудностями в получении жилой площади, помощь должна оказываться местными органами исполнительной власти и органами местного самоуправления.

2. Задачи, связанные с трудоустройством, вхождением в трудовой коллектив.

Трудоустройство освобожденных является проблемой комплексной, которая включает в себя не только обеспечение работой и жильем, но и вопросы организации наблюдения за поведением освобожденного лица, воспитательной работы, контроля и др. Трудоустройство тесно связано с профилактической работой с лицами, уклоняющимися от трудовой деятельности и ведущими паразитический образ жизни.

Большое количество мигрантов, текучесть кадров, ослабление социально-полезных связей неизбежно приводят к ослаблению роли трудоустройства, создают предпосылки для влияния антиобщественных элементов. Наиболее подверженными такому влиянию оказываются лица, недавно освобожденные от отбывания наказания, которые нравственно, психологически не подготовлены к жизненным трудностям, возникающим на их жизненном пути. Часть освобожденных не смогли адаптироваться в трудовом коллективе в силу того, что они не преодолели состояния нравственной и психологической отчужденности. Как выяснилось из бесед с освобожденными, им не удалось установить положительные взаимоотношения с членами коллектива, ибо последние отказывались общаться с ними вне сферы трудовой деятельности. Одной из возникающих трудностей является то, что освобожденные



не смогли адаптироваться в трудовом коллективе из-за непомерно высоких, по их мнению, требований, которые к ним предъявлялись коллективом: строгое соблюдение трудовой дисциплины и правил общежития в быту, повышение трудовой квалификации и т. п.

Особенно остро стоят проблемы безработицы, низкооплачиваемого труда при ненормированном рабочем дне, а также нежелание работодателей официально оформлять освобожденного из мест лишения свободы. На сегодняшний день для некоторых категорий освобожденных от отбывания наказания остается самой большой проблемой именно трудоустройство. Безработица уже серьезно дает о себе знать.

Отмеченное свидетельствует о том, что работа органов местного самоуправления в этом направлении является своевременной и несет в себе не только задачу трудоустройства, но и профилактическое направление, посредством предупреждения рецидивной преступности.

Специфика трудоустройства освобожденных лиц заключается в том, что эта работа начинается еще в местах лишения свободы, т. е. в условиях весьма ограниченного общения судимого лица с внешним миром. Мы считаем, что необходимо четкое взаимодействие учреждений, исполняющих наказание, и органов местного самоуправления не только на стадии освобождения лица, но и при первичном поиске мест по его трудоустройству.

3. Задачи, сопряженные с проблемой сохранения семьи и поддержания семейных отношений.

Семья является одной из основных сфер социальной среды, оказывающей интенсивное воспитательное воздействие на личность. Поэтому одной из задач исследования, в частности, было выяснение условий семейной жизни, характеристик семейных отношений и направленности влияния на освобожденных со стороны членов семьи.

Анализируя криминогенное значение семьи, многие криминологи подчеркивают, что влияние семьи на человека может быть как положительным, так и отрицательным. Так, А.Б. Благая [4] сосредоточила внимание на гендер-

ной проблематике, особенно акцентируя внимание на насилии и нарушении прав человека в семье.

Разумеется, воздействие семьи не может быть неизменным на протяжении всей жизни человека, в том числе и осужденного. Иногда наблюдается даже чувство озлобленности на семью, особенно если с ней связано совершенное преступление. Некоторые освобожденные неприязненно относятся к своим женам, по заявлению которых они были осуждены за истязание, хулиганство, преступления против личности. Хорошие отношения в семье нарушаются и в случае, если преступление связано с неверностью жены, как имевшей место в действительности, так и не существующей (мнимой).

Но, несмотря на сложности в семейной сфере, именно семья имеет большое значение для социальной адаптации освобожденного после выхода на свободу. Именно наличие семьи облегчает задачу быстрее вхождения в новую социальную обстановку, намного быстрее и менее болезненно решаются вопросы бытового устройства. К тому же чаще всего члены семьи способствуют трудоустройству освобожденного, часто еще задолго до освобождения договариваются о приеме его на работу.

Семья – это не только фактор бытового устройства, но и носитель определенных ценностей, представлений, взглядов и привычек, область проявления наиболее сокровенных личностных черт. Более того, после освобождения из мест лишения свободы семья выступает в своеобразной роли специфического (думается, и наиболее эффективного) контроля за поведением судимого лица.

Как видно из изложенного, семейное положение осужденных обязывает существенно индивидуализировать как подготовку их к освобождению, так и организацию воспитательной работы после освобождения.

4. Обстоятельства, связанные с проблемами взаимоотношений освобожденных от отбывания наказания с ближайшим бытовым окружением.

Неформальное социальное окружение рассматривается как особый источник воздействия на систему взглядов, ценностных ориентаций и стереотипов поведения, особенно молодых людей,

которые и составляют основную массу освобожденных.

Анализ данной сферы социальной среды представляется особенно злободневным, поскольку речь идет о процессе социальной адаптации, который предполагает, прежде всего, восстановление социально полезных связей, правового статуса гражданина в полном его объеме. В этой связи важно рассматривать роль органов местного самоуправления в организации сферы досуга, особенно функционировании культурно-массовых и физкультурно-спортивных мероприятий.

Таковы основные задачи, способствующие процессу социальной адаптации или дестабилизирующие его. Они встают практически перед всеми освобожденными от отбывания наказания, связанного с лишением или ограничением свободы. Ослабление их остроты и по возможности нейтрализация – основное направление предупреждения рецидивной преступности, важнейшая задача государства в целом и общества в частности, органов исполнительной власти и органов местного самоуправления.

Выводы. Таким образом, можем констатировать о необходимости достижения эффективности исполнения и отбывания лишения или ограничения свободы путем нравственной, психологической и организационной подготовки осужденных к освобождению. Однако здесь речь должна идти не только о необходимости проведения такой работы в период отбывания наказания. Встает вопрос об оказании помощи освобожденным лицам в регистрации, получении жилья, трудоустройстве, помощи в восстановлении семейных, иных социально полезных связей.

Создание условий для нормальной жизнедеятельности освобожденных лиц подразумевает принятие мер, направленных на восстановление, расширение и развитие взаимодействия личности и социальной среды. Она заключается в формировании бытового окружения, создании необходимых отношений освобожденных с другими людьми, социальными группами, обществом в целом, а также во включении их в общественно полезную деятельность, т. е. в создании условий, обеспечивающих потребление и усвоение социальных ценностей.



Фактически речь идет о закреплении достигнутых в условиях учреждений исполнения наказания и иных видов исправительных учреждений положительных результатов карательно-воспитательного воздействия на осужденных, достижении цели законопослушного поведения освобожденных.

Организация указанной деятельности, а также социального контроля за поведением освобожденных лиц означает деятельность органов местного самоуправления, направленную на предотвращение и пресечение отклонений от общепринятых норм поведения,

сведение их к минимуму путем закрепления, неодобрения нежелательных, вредных поступков и поощрения желательных, полезных. С помощью социального контроля общество охраняет сложившийся порядок жизнедеятельности своих членов и восстанавливает его в случае нарушения.

Список использованной литературы:

1. Погорілко В.Ф. Народовладдя / В.Ф. Погорілко // Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшучен-

ка. – 2-ге вид., перероб. і доповн. – К. : Юридична думка, 2012. – 1020 с.

2. Бандурка А.М. Общая теория социальной адаптации освобожденных от отбывания наказания (правовой и социально-психологический анализ уголовно-исполнительной политики по реабилитации осужденных) : [монография] / А.М. Бандурка, Т.А. Денисова, В.М. Трубников. – Харьков – Запорожье : НУВД, ЗГУ, 2002. – 440 с.

3. Блага А.Б. Насильство в сім'ї: кримінологічний вимір, детермінація, запобігання : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.08 / А.Б. Блага. – Харків, 2014. – 360 с.



NOTIȚE