



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 началась. 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, становится 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 усовершенствования 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 подсудственности 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) возможности 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 Лавренко 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-korruptsii-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. Борьба с коррупцией: элементы системы 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