

# 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. 7/2 (307) 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 (Moscow, 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](mailto:publicare@legeasiviata.in.ua)

Index: RM 77030

© Legea și viața

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

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

# СОДЕРЖАНИЕ

- Инна БЕРНАЗИОК. Европейский опыт конституционно-правового регулирования стратегического правотворчества ..... 3
- Андрей БОЙЧУК. Отраслевые принципы юридической ответственности за правонарушения против природы в УССР.....7
- Ксения ВОЛОХОВА. Гарантии функционирования института присяжных в уголовном производстве.....13
- Ирина ГОЛОДЕНКО. Основные этапы становления и развития системы высшего образования в Украине.....16
- Владислав ДРОНОВ. Особенности реализации образовательной функции в Республике Беларусь и Украине: сравнительно-правовой анализ..... 21
- Александр ДЯКОВСКИЙ. Особенности правового статуса субъектов защиты персональных данных в Украине.....25
- Наталья ЗОЛОТАРЬОВА. Государственный мониторинг как функция и метод управления в сфере экологии .....29
- Елена ИВАНЕНКО. Алиби как правовая гарантия защиты прав и свобод личности от ложных обвинений в совершении преступления: некоторые вопросы.....35
- Александр КАПЛЯ. Функции принципов административного судопроизводства Украины.....40
- Сергей КНЫШ. Современные проблемы реализации третьего поколения прав человека..... 44
- Uliana KUZENKO. Political interest in the mechanism of realization the political functions of the state..... 48
- Татьяна КУРЫЛО. Особенности изменения, расторжения и прекращения наследственного договора по гражданскому законодательству Украины.....52
- Алексей КУРИННЫЙ. Противоправное изменение идентичности этносов для злоупотребления правом на самоопределение: практика СССР – РФ..... 57
- Елена ЛЕВАДА. Особенности нормативно-правовой регламентации льгот и ограничений в системе национального законодательства Украины (теоретико-правовой аспект).....61
- Юлия ЛЕГЕЗА. Понятие и структура административно-правового статуса субъектов публичного управления в сфере использования природных ресурсов..... 66
- Lyudmila LYPETS. Features transportation of perishable luggage..... 70
- Петр МАТВЕЕВ, Ярослав ДЕМЧЕНКО. Относительно определения правовой природы инновационных договоров.....74

Александр МИХАЛЬЧЕНКО. Виды коррупции: особенности отечественной и мировой практики... 79

Веам НУДЖЕЙДАТ. Криминалистическая характеристика изнасилований... 83

Дмитрий ОВЕРЧЕНКО. Функционально-деятельностные компоненты превентивной деятельности органов Национальной полиции Украины... 88

Ольга ОСИНСКАЯ. Международный опыт по компенсации вреда потерпевшим от преступлений за счет государства... 92

Елена СЕМЕНИЙ. Современная система субъектов публичной администрации в Украине... 97

Владимир СТАДНИК. Формирование модели пенитенциарной системы для несовершеннолетних как направление профилактики преступности среди несовершеннолетних... 101

Мирослав ТРЕЦОВ. Управление фискальными рисками в системе ресурсного обеспечения местных бюджетов... 104

Ольга ТУРЧИНА. Реализация полномочий наблюдательных комиссий в процессе надзора за соблюдением прав осужденных... 110

Светлана ФОМЕНКО. Теоретические подходы к европейской интеграции в западной научной доктрине... 114

Сергей ХОПТА. Формирование профессионального правосознания судьи... 118

Галина ЧИГРИНА. Процессуальные особенности сбора документов во время досудебного расследования преступлений, связанных с уклонением от налогообложения... 123



УДК 342-5

## ЕВРОПЕЙСКИЙ ОПЫТ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПРАВОТВОРЧЕСТВА

**Инна БЕРНАЗИУК,**

кандидат юридических наук,  
советник заместителя Председателя Национального агентства по предотвращению коррупции

### Аннотация

В статье исследуется опыт некоторых европейских государств в сфере конституционно-правового регулирования стратегического правотворчества субъектов властных полномочий. Производится анализ положений конституций таких стран Европы, как Германия, Франция, Португалия, Испания и других, в которых регламентированы полномочия парламентов, глав государств и правительства в сфере осуществления государственного стратегического планирования; осуществляется характеристика особенностей организации стратегического правотворчества в некоторых государствах Европы. На основании произведённого исследования европейского опыта конституционно-правового регулирования стратегического правотворчества разработаны конкретные рекомендации, направленные на усовершенствование национального законодательства Украины в данной сфере.

**Ключевые слова:** стратегическое правотворчество, европейский опыт, конституционное законодательство.

### EUROPEAN EXPERIENCE OF CONSTITUTIONAL AND LEGAL REGULATION OF STRATEGIC LAW-MAKING

**Inna BERNAZYUK,**

Candidate of Legal Sciences, Advisor to the Vice-President of the National Agency for the Prevention of Corruption

### Summary

The article examines the experience of some European states in the sphere of constitutional and legal regulation of strategic lawmaking of subjects of power. An analysis is made of the provisions of the constitutions of such European countries as Germany, France, Portugal, Spain and others, which regulate the powers of parliaments, heads of state and government in the implementation of state strategic planning. Based on the study of the European experience of the constitutional legal regulation of strategic lawmaking, specific recommendations have been developed aimed at improving the national legislation of Ukraine in this field.

**Key words:** strategic lawmaking, European experience, constitutional legislation.

**Постановка проблемы.** Учет Европейского опыта конституционно-правового регулирования стратегического правотворчества субъектов властных полномочий при разработке мероприятий, направленных на усовершенствование национального законодательства в этой сфере, может способствовать получению положительных результатов и позволит избежать целого ряда ошибок при внедрении соответствующих мероприятий. В то же время нельзя допускать простого копирования зарубежного опыта, поскольку при этом необходимо учитывать особенности конституционных основ осуществления государственной власти, организации правотворческого процесса, а также правового статуса парламента, главы государства и правительства, объема и соотношения их полномочий.

**Актуальность темы исследования** подтверждается тем, что в настоящее время практически отсутствуют

научные труды, посвященные изучению европейского опыта конституционно-правового регулирования стратегического правотворчества, а также определению возможности его применения для усовершенствования национального законодательства Украины в данной сфере.

**Состояние исследования.** Научный анализ зарубежного опыта правового регулирования правотворчества отдельных субъектов властных полномочий производился такими учёными, как И.И. Дахова, А.А. Иванец, В.С. Кобрин, А.А. Михненко и др. Однако необходимо отметить, что комплексные исследования, посвященные изучению европейского опыта конституционно-правового регулирования стратегического правотворчества, практически отсутствуют, что обуславливает относительную новизну данной темы.

**Целью и задачей статьи** является исследование европейского опыта

конституционно-правового регулирования стратегического правотворчества и разработка на его основании предложений по усовершенствованию национального законодательства в данной сфере.

**Изложение основного материала.** Исследуя европейский опыт конституционно-правового регулирования стратегического правотворчества субъектов властных полномочий, прежде всего необходимо отметить, что каждое государство характеризуется собственными особенностями в исследуемой сфере, обусловленными историческими условиями развития, национальной культурой, традициями и тому подобное.

Так, характерной чертой организации государственного стратегического планирования европейских стран является то, что в их конституциях в общих чертах обозначены основные цели и задачи общественного и государственного развития, обеспечение



выполнения которых возлагается на соответствующие государственные органы.

В качестве примера можно привести конституции Германии, Португалии, Франции и др. В частности, в ст. 91а Конституции Германии закреплено, что к основным целям государственного развития относятся: 1) расширение и строительство новых высших учебных заведений; 2) улучшение региональной экономической структуры; 3) улучшение аграрной структуры и береговой линии и т.д. [1]. В свою очередь, в ст. 81 Конституции Португалии отмечается, что государство в экономической и социальной сферах в первую очередь обязано: а) способствовать росту социального и экономического благосостояния и качества жизни людей; б) способствовать установлению социальной справедливости, обеспечивать равенство возможностей и вносить необходимые коррективы с целью преодоления неравенства при распределении национального богатства и дохода; в) обеспечивать в полной мере использования производительных сил, уделяя внимание, в частности, эффективности государственного сектора и т.д. [2].

Анализируя особенности осуществления государственного стратегического планирования в европейских странах, ученые акцентируют внимание, что конституции многих европейских стран, определяя основные механизмы государственного регулирования экономических отношений, не исключают из этой системы государственное планирование. Единственным современным государством Европы, где сохраняется планирование экономики, как это имело место в период социалистических общественных отношений, является Венгрия [3, с. 16].

В то же время большинство европейских государств признают, что основным источником формирования государственной политики выступает народ, который выражает свою волю через демократические выборы. Для выражения такой свободы в конституциях европейских стран предполагается свободное образование политических партий, а именно: политические партии и группировки способствуют

выражению воли путем голосования (ст. 4 Конституции Франции [4]); партии способствуют формированию политической воли народа (ст. 21 Конституции Германии [1]); политические партии в соответствии с принципом политического плюрализма содействуют формированию и выражению народной воли и являются основным инструментом политического участия (ст. 6 Конституции Испании [5]); политические партии способствуют определению и проявлению политической воли граждан при уважении национального суверенитета, территориальной целостности, правопорядка и принципов демократии (ст. 8 Конституции Румынии [6]) и др.

При этом необходимо отметить, что особенности организация государственного стратегического планирования и реализации задач, определенных в государственных программных документах, осуществляется в порядке, который в своей основе обусловлен способом построения государственной власти. Поэтому необходимо более подробно остановиться на анализе конституционно-правового статуса органов государственной власти в европейских странах и определении их полномочий в сфере стратегического прорыва творчества.

Так, в Конституции Франции [4] к стратегическим полномочиям парламента относится принятие программные законы, которые определяют цели экономической и социальной деятельности государства.

Исполнительная власть осуществляется правительством, которое является ответственным перед парламентом. В то же время в соответствии со ст. 20 Конституции Франции именно на правительство возлагается функция по определению и осуществлению политики нации. Для этого правительство представляет программу своей деятельности парламенту, который ее одобряет или отклоняет. При выполнении программы деятельности правительства отвечает перед парламентом (ст. 49).

Для обеспечения выполнения правительства своей программы при нем функционирует вспомогательный орган – Генеральный комиссариат планирования, который подчинен непосредственно премьер-министру.

Комиссариат составляет рабочие программы для правительства, в которых формулируются основные цели и задачи социально-экономического развития Франции на ближайшие годы [3, с. 18].

На основании ст. 18 Конституции Президент Республики взаимодействует с обеими палатами парламента с помощью посланий, которые зачитываются в палатах и которые не являются предметом обсуждения.

Ключевой особенностью конституционного положения Президента Франции, как отмечает А.А. Иванец, является закрепление за ним статуса арбитра. Именно арбитражная функция, по мнению ученого, является основополагающей в концепции выполнения Президентом так называемой «нейтральной функции», которая направлена на достижение взаимодействия и результативного консенсуса между всеми органами власти. Специфику президентского арбитража ученый видит в нахождении общих точек взаимодействия между правительством и парламентом [7, с. 356].

Некоторые ученые считают, что для Украины было бы положительно, если бы на Президента была возложена согласовательная, посредническая функции и в системе организации власти ему отводилась бы роль арбитра [8, с. 111].

В.С. Кобрин отмечает, что Конституция Французской Республики также создает условия для того, чтобы в случае существования противоречий между президентом и премьером последний имел шансы оставаться на своем посту вопреки желанию главы государства. Формально по Конституции Франции отправить правительство в отставку может только парламент. Статья 50 Основного Закона фиксирует, что премьер-министр имеет право вручить президенту заявление об отставке только после того, как Национальное Собрание или примут резолюцию недоверия правительству, или у парламентариев не найдет поддержки правительственная программа [9, с. 146].

Итак, в соответствии с Конституцией Франции организована такая система государственной власти, согласно которой парламент, выступая органом законодательной власти,



формирует государственную политику путем принятия программных законов. В свою очередь, правительство – орган исполнительной власти, который для обеспечения исполнения задач, определенных в программных законах, составляет программу своей деятельности, и, опираясь на Генеральный комиссариат планирования, осуществляет меры по ее реализации.

В научной литературе систему организации государственного стратегического планирования во Франции приводят в качестве примера стабильного конституционно-правового института. По мнению многих ученых, все государственные планы во Франции выполнялись, а поставленные в них цели в основном достигались. С помощью института государственного планирования во Франции государство положило конец такому явлению, когда частный капитал в стране, благодаря концентрации, захватывал контроль над принятием важнейших экономических, финансовых и политических решений в ущерб общим интересам и национальной независимости [3, с. 18].

Особенностью организации государственной власти в Испании является то, что здесь существует монархическая форма правления. В соответствии со ст. 56 Конституции Испании [5] король является главой государства, символом ее единства и постоянства; он – арбитр и гарант надлежащего функционирования государственных институтов. В числе обязанностей короля можно выделить такие, как внесение предложения относительно кандидата в председатели правительства и, в порядке, установленном конституцией, назначение и прекращение его полномочий, а также назначение и увольнение членов правительства по предложению председателя.

В соответствии со ст. 108 Конституции правительство несет солидарную ответственность перед Конгрессом депутатов за свою политическую деятельность. Статьей 92 установлено также, что политические решения, имеющие особую важность, могут быть переданы на консультативный референдум всех граждан. Кстати, необходимо заметить, что такая норма содержится в конституциях многих европейских государств (Франции, Италии, Германии, Португалии и др.).

Достаточно на высоком уровне организована система государственного стратегического планирования в Португалии. В Конституции этого государства [2] отдельный раздел II посвящён вопросу составления и реализации государственных планов. В частности, согласно ст. 90 Конституции планы экономического и социального развития нацелены на стимулирование экономического роста, гармонизированного и целостного развития секторов и отраслей, справедливого распределения между лицами и областями национального продукта, координации экономической политики с социальной политикой, а также политикой в области образования и культуры, защиты сельского населения.

Согласно статье 91 Конституции Португалии национальные планы разрабатываются в соответствии с законами об основных направлениях с возможностью включения специальных программ территориального или отраслевого характера. Выполнение планов осуществляется децентрализованно, по отраслям и областям, при непосредственной координации правительством. Для этого при правительстве образуется экономический и социальный совет, который является консультативным и согласительным органом в сфере экономической и социальной политики.

Итак, с положительной стороны необходимо отметить, что основы организации государственного стратегического планирования в Португалии определены на конституционном уровне, а также то, что для осуществления данной функции в этом государстве предусматривается функционирование специально созданного консультативно-согласительного органа при правительстве.

Отдельное внимание целесообразно уделить характеристике конституционно-правового регулирования стратегического правотворчества в странах-членах ЕС так называемой «молодой демократии».

Так, в Польше законодательная власть представлена парламентом (Национальное собрание, состоящее из двух палат – Сейма и Сената), на который, согласно Конституции Польши [10], возлагается осуществление

функций по формированию государственной внутренней и внешней политики. Президент республики, на основании ст. 140 Конституции Польши, может принимать участие в формировании политики путем обращения с посланиями к Сейму, Сенату или к Национальному собранию. Послания не становятся предметом обсуждения. Реализация внутренней и внешней политики в соответствии со ст. 146 Конституции Польши возлагается на правительство, представленное Советом министров.

Согласно ст. 154 Конституции Президент Республики в течение 14 дней назначает Председателя Совета министров и по его предложению других членов Совета министров и принимает их присягу. Сейм в течение 14 дней со дня назначения Совета министров Президентом республики выражает ему доверие большинством голосов в присутствии не менее половины установленного Конституцией числа депутатов.

Подобная система организации государственной власти существует в Латвии. В частности, согласно Конституции Латвии, законодательная власть также представлена двухпалатным парламентом (Сейм и Сенат). Исполнительную власть возглавляет Кабинет министров во главе с Президентом министров. Согласно ст. 59 для выполнения своих полномочий Президенту министров и министрам необходимо доверие Сейма и за свою деятельность они ответственны перед Сеймом. Если Сейм выражает недоверие Президенту министров, то уходит в отставку весь кабинет. Статья 61 Конституции Латвии наделяет Кабинет министров полномочиями по обсуждению вопросов государственной политики, а также разработки мероприятий по ее реализации [11].

**Выводы.** Таким образом, в европейских странах существуют различные формы организации государственной власти, однако объединяет большинство европейских стран такие общие черты в сфере конституционного регулирования стратегического правотворчества: 1) источником формирования государственной политики и определения наиболее важных вопросов стратегии государственного развития выступает народ,



выражению его воли способствует организация многопартийной политической системы; 2) в конституциях многих европейских государств определены наиболее важные задачи общественного и государственного развития (Германия, Португалия, Франция и др.) 3) парламент формирует государственную политику, выполнение которой является обязанностью правительства; 4) правительство, как правило, ответственно только перед парламентом, хотя в формировании его состава может принимать участие и глава государства, 5) для реализации своих полномочий правительство использует различные механизмы, определенные конституциями – право, с разрешения парламента, временно выдавать ординансы, которые обычно относятся к ведению законодательного органа (во Франции); 6) глава государства выполняет роль посредника и арбитра; его главной задачей является обеспечение единства и слаженного взаимодействия законодательной и исполнительной ветвей власти.

С целью усовершенствования национального законодательства Украины в сфере регулирования стратегического правотворчества субъектов властных полномочий, на основании изучения европейского опыта, можно предложить: 1) в Конституции Украины предусмотреть возможность проведения референдумов по вопросам высказывания недоверия субъектам властных полномочий; 2) уточнить форму, в которой парламент определяет основы внутренней и внешней политики (установить форму закона); 3) дополнить ст. 152 Конституции Украины положением относительно того, что Президент Украины обеспечивает единство деятельности законодательной и исполнительной ветвей власти; 4) сформировать при правительстве специальный орган содействие в выполнении Программы его деятельности и одновременно повысить ответственность правительства за состояние реализации стратегических актов парламента, главы государства и Программы своей деятельности; 5) принять специальный закон о регулировании стратегического правотворчества субъектов властных полномочий.

### Список использованной литературы:

1. Основной закон Федеративной Республики Германии : Конституция от 23 мая 1949 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.1000dokumente.de/?c=dokument\\_de&dokument=0014\\_gru&object=translation&l=ru](http://www.1000dokumente.de/?c=dokument_de&dokument=0014_gru&object=translation&l=ru).
2. Конституция Португалии : Конституция от 2 апреля 1976 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.concourt.am/armenian/legal\\_resources/world\\_constitutions/constit/portugal/portug-r.htm](http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/portugal/portug-r.htm).
3. Конституционное право государств Европы : учеб. пособие для студентов юрид. вузов и фак. / под ред. Д.А. Ковачев. – М. : Волтерс Клувер, 2005. – 192 с.
4. Конституция Французской Республики // Конституции государств Европейского Союза / под общей редакцией Л.А. Окунькова. – М. : Издательская группа ИНФРА-М – НОРМА, 1997. – С. 665.
5. Конституция Королевства Испания : Конституция от 27 декабря 1978 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://worldconstitutions.ru/?p=149>.
6. Конституцию Румынии: Конституция от 21 ноября 1991 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://worldconstitutions.ru/?p=111>.
7. Іванець О.О. Порівняльний аналіз правового статусу Президента у Французькій Республіці та Україні / О.О. Іванець // Часопис Київського університету права. – 2014. – № 1. – С. 355.
8. Михненко А.А. Світовий досвід функціонування інституту президента: уроки для України / А.А. Михненко // Інвестиції: практика та досвід. – 2011. – № 18. – С. 107.
9. Кобрин В.С. Особливості конституційного регулювання статусу глави уряду у змішаних європейських республіках / В.С. Кобрин // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. – 2015. – № 824. – С. 144.
10. Конституция Польской Республики : Конституция от 2 апреля 1997 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.concourt.am/armenian/legal\\_resources/world\\_constitutions/constit/poland/poland-r.htm](http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/poland/poland-r.htm).

11. Конституция Латвийской Республики : Конституция от 15 февраля 1922 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.cvk.lv/pub/public/29171.html>.

### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Берназюк Инна Николаевна** – кандидат юридических наук, советник заместителя Председателя Национального агентства по предотвращению коррупции

### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Bernazyuk Inna Nikolayevna** – Candidate of Legal Sciences, Advisor to the Vice-President of the National Agency for the Prevention of Corruption

*tarast25@gmail.com*



УДК 340.15:349.6

## ОТРАСЛЕВЫЕ ПРИНЦИПЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ ПРОТИВ ПРИРОДЫ В УССР

Андрей БОЙЧУК,  
кандидат юридических наук,  
судья Приморского суда г. Одессы

### Аннотация

В статье рассмотрена советская модель отраслевых принципов юридической ответственности за правонарушения в сфере охраны природы. На основании рассмотрения принятых в данной сфере нормативно-правовых актов раскрыто содержание восьми принципов: 1) нарушение правил правовой охраны; 2) нерациональное и небрежное использование природных ресурсов; 3) юридическая ответственность за загрязнение и порчу объектов природы; 4) несоблюдение норм, правил, инструкций; 5) отсутствие контроля и надзора за сохранностью и использованием природных объектов; 6) непроведение мероприятий по защите от вредителей, болезней и пожаров; 7) нарушение учёта и системы планирования; 8) двойные стандарты юридической ответственности. Этот принцип основывается на наличии в советской модели двух стандартов – декларируемого, закреплённого в законодательных актах, и практического, нашедшего отражение в подзаконных нормативно-правовых актах, регламентировавших нерациональное и ненаучно обоснованное использование природных объектов.

**Ключевые слова:** юридическая ответственность, природоохранное законодательство, нормативно-правовой акт, Украинская ССР, правонарушение.

### INDUSTRY PRINCIPLES OF LEGAL RESPONSIBILITY FOR OFFENSES AGAINST NATURE IN THE USSR

Andrey BOYCHUK,  
Candidate of Law,  
Judge of Primorsky Court of Odessa

### Summary

In the article the Soviet model of branch principles of legal responsibility for offenses in the sphere of nature protection is considered. Based on the review of the normative legal acts adopted in this sphere, the content of eight principles is disclosed: 1) violation of the rules of legal protection; 2) irrational and non-sustainable use of natural resources; 3) legal liability for pollution and damage to nature; 4) non-observance of norms, rules, instructions; 5) lack of control and supervision over the safety and use of natural objects; 6) failure to take measures to protect against pests, diseases and fires; 7) violation of accounting and planning system; 8) double standards of legal responsibility. This principle is based on the existence in the Soviet model of two standards - the declared, enshrined in legislative acts and practical, reflected in the by-laws that regulate the irrational and not scientifically grounded use of natural objects.

**Key words:** legal responsibility, nature protection legislation, normative legal act, Ukrainian SSR, offense.

**Постановка проблемы.** Актуальность темы исследования связана с двумя причинами. Во-первых, понятие принципов юридической ответственности является одним из наиболее сложных и проблемных вопросов современной юриспруденции. В их содержании отображается сущность, основные элементы, исходные положения, а взгляды учёных относительно принципов юридической ответственности имеют разноплановый характер. Принципы юридической ответственности за правонарушения против природы не получили в юридической литературе однозначной оценки и нуждаются в своём дальнейшем исследовании. Во-вторых, усовершенствование системы принципов юридической ответственности требует обращения к историческому опыту,

накопленному в советский период, в течение которого шел интенсивный процесс формирования, становления и развития данной категории. Особенностью советской системы права являлось отсутствие в течение достаточно длительного периода правовой политики в сфере охраны природы. Принятые нормативно-правовые акты регламентировали ответственность за правонарушения в сфере охраны природы как объекта социалистической собственности и часто решали задачу по обеспечению сырьём большого числа предприятий. Одновременно с этим в советской Украине проводились разработки отраслевых принципов юридической ответственности, которые обуславливались спецификой таких объектов правовой охраны, как земля, вода, леса, недра. Таким

образом, проблема отраслевых принципов юридической ответственности за правонарушения против природы, действовавшая в УССР, не получила полной разработки и нуждается в своём более детальном рассмотрении.

**Анализ публикаций** показывает, что литературу, посвящённую данному вопросу, можно разделить на две группы. В первую входят общетеоретические исследования, посвященные принципам юридической ответственности, использовавшиеся в советский период, к числу которых относятся работы А.А. Герцензона, А. Гойхбарга, А. Жижиленка, А. Западного, Г.А. Кузмичевой, В.А. Кучинского, Б.М. Лазарева, О.Э. Лейста, Б.Л. Назарова, П.С. Недбайло, С.С. Алексеева, М.И. Байтина, А.М. Колодия, В.В. Копейчикова, А.В. Малько, Г.В. Маль-



цева, М.Н. Марченко, Н.И. Матузова, С.П. Погребняк, Ю.А. Тихомирова и др. Ко второй группе относятся научные разработки, в которых рассматривались принципы юридической ответственности за правонарушения против природы, к числу которых относятся труды В.И. Андрейцева, А.П. Гетьмана, В.Ф. Горбового, Б.В. Ерофеева, В.В. Петрова, О.И. Крассова, И.И. Каракаша, В.В. Костицкого, В.К. Матвейчука, В.Л. Мунтяна, В.И. Семчика, П.Ф. Кулинич, Л.Л. Чаусовой, В.К. Попова, Ю.С. Шемшученко и др. При этом отраслевые принципы юридической ответственности за правонарушения против природы, которые действовали в советский период, в отношении земли фрагментарно рассматривались Г.А. Аксенёнком, В.Л. Мунтяном, П.Ф. Кулиничем, недр – Г.С. Башмаковым, лесов – В.Ф. Горбовым. Исходя из этого, этот вопрос является своеобразным «белым пятном» юридической науки и требует своего изучения и дальнейшей разработки.

**Целью работы** является определение содержания отраслевых принципов юридической ответственности за правонарушения против природы, которые действовали в период существования советской Украины.

**Изложение материалов исследования** необходимо начать с того, что юридическая ответственность является ключевым институтом обеспечения правопорядка и законности в государстве и обществе, включающая в себя систему социальных и юридических средств. В советский период принципы юридической ответственности, как указывает М.В. Заднепровская, представляли собой узловые моменты политической стратегии коммунистической партии в деле укрепления социалистической законности [1, с. 105]. Тогдашние учёные указывали, что юридический характер принципов связан с целью правового обеспечения построения коммунистического общества и, будучи объективно обусловленным, выражается в нормах права.

Отраслевые принципы юридической ответственности связаны с особенностями объектов природоохранного права, которые имеют общие признаки природных объектов, при

этом отличаясь друг от друга. Так, для земельного права в советский период основным являлся принцип правового обеспечения повышения урожайности сельхозкультур, для водного права – защита водных ресурсов от загрязнения, для лесного права – увеличение объёмов добываемой древесины, для горного права – повышение эффективности использования полезных ископаемых. В силу исторических причин принципы юридической ответственности за правонарушения против природы на первом этапе становления советской системы включали в себя такие объекты, как земля, недра, леса, а позднее в их число вошли атмосферный воздух, защита флоры и фауны, объектов растительного мира.

Важной особенностью советских отраслевых принципов юридической ответственности за правонарушения в этой сфере являлось право исключительной государственной собственности на них, закреплённое в Конституции УССР 1978 г. На этом постулате строились содержание, структура и основные положения отраслевых принципов юридической ответственности, а также государственный характер управления использованием природных ресурсов. С целью определения содержания отраслевых принципов юридической ответственности рассматривались такие нормативно-правовые акты, как Земельные кодексы УССР 1922 и 1970 гг., Административный кодекс УССР 1928 г., Кодекс об административных правонарушениях УССР 1984 г., Уголовные кодексы УССР 1922, 1927 та 1960 гг., Горный кодекс УССР 1928 г.; Водный кодекс УССР 1972 г., Кодекс Украинской ССР о недрах 1976 г., нормативно-правовые акты, которые регламентировали охоту, Декреты по сохранению зелёных насаждений в городах, Закон «О лесах УССР» 1923 г., Лесной кодекс УССР 1979 г.

На основании изучения их основных положений можно сформулировать отраслевые принципы юридической ответственности за правонарушения против природы: 1) правовая охрана природных объектов и её компонентов; 2) нерациональное и небережное использование природных богатств; 3) загрязнение и ухудшение состояния объектов природы; 4) несо-

блюдение норм, правил, инструкций по использованию природных ресурсов; 5) отсутствие контроля и учёта за сохранностью и использованием природных ресурсов; 6) непроведение мероприятий по защите объектов природы от вредителей, болезней и пожаров; 7) нарушение системы планирования, организации, использования природных объектов; 8) двойные стандарты юридической ответственности.

### **1. Правовая охрана природных объектов и её компонентов.**

Одной из первых структур, на которую возлагалась правовая охрана объектов природы, являлась лесная стража, действовавшая на основании положения, утверждённого 21 сентября 1925 г. Постановлением Совета Народных Комиссаров УССР «О лесной страже». Данный принцип нашёл отражение в п. 1, согласно которому задачей лесной стражи являлась охрана лесов от хищений, самовольных порубок, лесных пожаров, пастьбы скота, устройства пасек. Как указывалось в п. 3, должностные лица лесной стражи имели право задержания самовольных порубщиков, других нарушителей, производить конфискацию технических средств, использовавшихся при рубках, а также составлять протоколы о лесонарушениях. В Земельном кодексе УССР 1922 г. ст. 58 регламентировала, что земельное общество несёт ответственность перед государством за правильное и целесообразное использование находящихся в его пользовании земельных угодий. В свою очередь, в Земельном кодексе УССР 1970 г. содержались общие нормы, устанавливающие юридическую ответственность за самовольное занятие земельных участков, за бесхозяйственное использование земель и использование их с целью извлечения нетрудовых доходов, за порчу сельскохозяйственных и других земель, загрязнение их производственными и другими отходами и сточными водами. В сфере охоты и ведения охотничьего хозяйства принцип охраны природных объектов нашёл отражение в Постановлении Совета Министров УССР «О внесении изменений и дополнений к Положению об охоте и охотничьем хозяйстве Украинской ССР» от 13 июня 1973 г. Согласно этому нормативно-правовому акту





нарушение правил охоты и незаконная покупка, продажа и переработка шкур пушных зверей, добытых охотой, влекло за собой наложение штрафов от 30 до 50 руб., если такие действия не влекли за собой уголовной ответственности. Данный принцип в сфере охраны лесных ресурсов нашёл отражение в Постановлении Совета Министров УССР «Об ответственности за нарушение лесного законодательства» от 25 мая 1982 г. Согласно п. 1 утверждались таксы для исчисления размера взысканий за ущерб, причинённый лесному хозяйству, а в п. 2 устанавливались размеры штрафов от 10 до 50 руб. за повреждение сенокосов и пастбищных угодий на землях государственного лесного фонда, сбор дикорастущих плодов, орехов, ягод и т. д. с нарушением установленных сроков их сбора, уничтожение или повреждение лесоосушительных каналов.

В ст. 74 Административного кодекса УССР 1927 г. устанавливались штрафы, которые имели право накладывать районные исполнительные комитеты за незаконные рубки и уничтожение лесов, а их величина рассчитывалась от размера ущерба, нанесённого данному природному ресурсу.

В Уголовном кодексе УССР 1960 г. данный принцип нашёл отображение в ст. 159 «Потрава посевов и повреждение насаждений», которая предусматривала ответственность за умышленную поправу посевов или умышленное повреждение защитных лесонасаждений и в ст. 160 «Незаконная порубка леса» за незаконную порубку леса на корню во всех лесах государственного значения, колхозных лесах и в пределах защитных лесных полос.

### **II. Нерациональное и небрежное использование природных ресурсов.**

Данный принцип нашёл своё отражение в Постановлении Центрального Исполнительного Комитета СССР «Об утверждении общих начал землепользования и землеустройства» от 15 декабря 1928 г., в котором согласно п. 12, землепользователи обязывались правильно и целесообразно использовать предоставленную им землю.

В Земельном кодексе УССР 1970 г. согласно ст. 170 «Ответственность за нарушение земельного законодательства» устанавливалась юридическая ответственность за бесхозяйственное

использование земель и использование их с целью извлечения нетрудовых доходов. Вопросы юридической ответственности нерационального использования природных богатств регламентировались Постановлением Совета Министров УССР «Об охране природы на территории Украинской ССР» от 3 июня 1949 г., которое не содержало конкретных мер по решению данного вопроса. В свою очередь, ст. 105 Кодекса Украинской ССР о недрах 1976 г. предусматривала ответственность за порчу месторождений полезных ископаемых и другие нарушения требований рационального использования запасов полезных ископаемых, за самовольную застройку площадей залегания полезных ископаемых, за нарушение правил и норм по безопасному ведению работ, связанных с пользованием недрами.

Юридическая ответственность за нерациональное, небрежное отношение к животному миру регламентировалось Постановлением Совета Министров УССР «О мерах по дальнейшему улучшению ведения охотничьего хозяйства в Украинской ССР» от 17 июня 1968 г. Согласно п. 3, Министерству сельского хозяйства УССР, Министерству мелиорации и водного хозяйства УССР, Министерству пищевой промышленности УССР, Министерству лесного хозяйства УССР и облисполкомам ставились следующие задачи: а) запретить выпас скота в лесных угодьях на территории государственных охотничьих хозяйств и на участках по воспроизводству охотничьей фауны в приписных охотничьих хозяйствах, а также в местах массового гнездования водоплавающих птиц на водоёмах; б) вместе с Укрсельхозтехником принять меры к обеспечению правильного хранения ядохимикатов, гербицидов и минеральных удобрений сельскому и лесному хозяйству с тем, чтобы не наносить вред охотничьим зверям и птицам.

Принцип, связанный с рациональным и бережным использованием водных ресурсов, нашёл отражение в Водном кодексе УССР 1972 г. В этом нормативно-правовом акте ст. 69 регламентировала принимать меры к предотвращению нерационального использования вод, а в ст.ст. 16, 17, 18 регламентировалось участие об-

щественных организаций, трудовых коллективов и граждан в осуществлении мероприятий по рациональному использованию и охраны вод.

В Земельном кодексе УССР 1970 г. данный принцип нашёл отражение в ст. 6 «Компетенция Союзу ССР в области регулирования земельных отношений», регламентировавшей необходимость установления перспективных планов рационального использования земельных ресурсов страны, а за нарушение этого положения устанавливалась ответственность без конкретного указания административных или уголовных мер.

В Уголовном кодексе УССР 1960 г. данный принцип нашёл своё отражение в ст. 89 «Умышленное уничтожение или повреждение государственного или общественного имущества», устанавливающий ответственность за небрежное отношение к лесным массивам и их повреждение путём поджога, в ст. 90 «Неосторожное уничтожение или повреждение государственного или общественного имущества» за неосторожное обращение с огнём или источником повышенной опасности, приведшее к их уничтожению.

### **III. Принцип юридической ответственности за загрязнение и порчу объектов природы.**

Данный принцип нашёл отражение в Постановлении Верховного Совета СССР от 20 сентября 1972 г. «О мерах по дальнейшему улучшению охраны природы и рационального использования природных ресурсов», в котором регламентировались мероприятия по предупреждению загрязнения земель. Согласно данному нормативно-правовому акту устанавливалась ответственность министерств и ведомств, предприятий, учреждений и организаций за выполнение мероприятий по предотвращению загрязнения земель промышленными отходами и ядохимикатами, коммунально-бытовыми сточными водами, а также соблюдение санитарно-гигиенических норм и правил. При этом в постановлении не указывались конкретные меры юридической ответственности, которые необходимо было принять Верховным Советам союзных республик. Одновременно с этим в сфере охраны земель данный принцип нашёл отражение



в ст. 30 Земельного кодекса УССР 1970 г., регламентирующей необходимость охраны земель от засорения и загрязнения сельскохозяйственных и других угодий производственными и другими отходами.

Учитывая то обстоятельство, что в Земельном кодексе УССР 1970 г. и Земельных кодексах других союзных республик отсутствовали меры административной ответственности за правонарушения, связанные с землёй, 14 мая 1970 г. был принят Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об административной ответственности за нарушение земельного законодательства». В данном документе регламентировалась ответственность за порчу земель, загрязнение их производственными и другими отходами и сточными водами.

В тот исторический период, желая повысить урожайность сельхозкультур, советские руководители пытались бороться с сорной растительностью, которая, по их мнению, являлась основным источником засорения почв. С целью решения данного вопроса 26 апреля 1962 г. был принят Указ Президиума Верховного Совета УССР от 1962 г. «Об усилении борьбы с сорняками» и Правила борьбы с сорняками, утвержденные постановлением Совета Министров УССР от 11 мая 1962 г. № 531. Согласно этому нормативно-правовому акту устанавливалась юридическая ответственность за принятие мер с целью предотвращения роста сорной растительности на сельскохозяйственных землях.

Принцип юридической ответственности за загрязнение водных объектов нашёл отражение в Разделе VI «Ответственность за нарушение водного законодательства» Водного кодекса УССР 1972 г. Согласно кодифицированному акту, предусматривалась ответственность за загрязнение и засорении вод, за ввод в эксплуатацию предприятий, коммунальных и других объектов без сооружений и устройств, предотвращающих загрязнение и засорение вод. В сфере уголовного права принцип правовой охраны вод зафиксирован в ст. 228 «Загрязнение водоёмов» УК УССР 1960 г. В этой статье устанавливалась уголовная ответственность за загрязнение рек, озёр, водных источников неочищен-

ными и необезвреженными сточными водами, отходами промышленных и коммунальных предприятий.

#### ***IV. Несоблюдение норм, правил, инструкций по использованию природных ресурсов.***

Одним из первых законодательных актов, в котором нашёл отражение данный принцип, явился Закон УССР «Об охране природы Украинской ССР» от 1960 г. [2], в котором ст. 32 указывала, что лица, виновные в нарушении правил охраны природы, привлекаются к ответственности в соответствии с тогдашним законодательством и с них взыскивается компенсация за нанесенные убытки. Закон не указывал конкретных мер юридической ответственности за данные правонарушения, а данное положение акта носило отсылочный характер.

В сфере охраны земли данный принцип нашёл отражение в ст. 170 Земельного кодекса УССР 1970 г., в котором указывается об ответственности за нарушение правил и мероприятий по эксплуатации гидротехнических сооружений, защитных лесонасаждений, борьбы с сорняками, невыполнение инструкций по улучшению земель.

Данный принцип нашёл отражение в Постановлении СНК УССР «О горном надзоре» от 1 апреля 1922 г. В нём п. 2 регламентировал право органам горного надзора привлекать к ответственности в судебном и административном порядке виновных в нарушении законов и распоряжений правительства в области горно-промышленных операций и ведения горных работ. С целью конкретизации ответственности в данной сфере 3 ноября 1978 г. был принят Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об административной ответственности за нарушение законодательства о недрах». Как указывалось в данном акте, должностные лица, виновные в нарушениях изучения геологического строения недр, а также порядка разработки полезных ископаемых подвергаются штрафу до 100 рублей, налагаемому в административном порядке.

В сфере охраны вод данный принцип был зафиксирован в п. 14 Постановления ЦИК и СНК «О санитарной охране водопроводов и источников водоснабжения» от 17 мая 1937 г., в

котором указывалось, что нарушение инструкции или правил спуска сточных вод влечёт наложение на виновных штрафа органами государственной санитарной инспекции, в соответствии с действующими законами, а в подлежащих случаях – привлечение виновных к уголовной ответственности. В свою очередь, ст. 146 Водного кодекса УССР 1972 г. предусматривала ответственность за нарушение правил эксплуатации водохозяйственных сооружений и устройств.

Данный принцип нашёл отражение в нормативно-правовых актах, направленных на сохранение рыбных запасов. Так, согласно Положению об охране рыбных запасов и о регулировании рыболовства в водоёмах СССР, утверждённым Постановлением Совета Министров СССР от 15 сентября 1958 г. № 1045, за нарушение в данной сфере накладывались штрафы должностными лицами рыбохраны на граждан – до 25 рублей и на должностных лиц – до 50 рублей. В свою очередь, Указом Президиума Верховного Совета СССР от 27 марта 1964 г. «Об усилении административной ответственности за нарушение правил рыболовства и охраны рыбных запасов в водоёмах СССР» за нарушение правил рыболовства и охраны рыбных запасов виновные лица могли быть подвергнуты в административном порядке штрафу в размере: граждане – до 10 руб. и должностные лица – до 50 руб.

Принцип несоблюдения правил, инструкций, связанных с защитой лесов, нашёл отражение в Постановлении Совета Министров УССР от 25 мая 1982 г. «Об ответственности за нарушения лесного законодательства». Лица, виновные в данных решениях, подвергаются штрафам, накладываемым в административном порядке, в размере: должностные лица – до 50 крб. и граждане – до 10 крб.

Данный принцип нашёл отображение в ст. 163 УК УССР 1960 г. «Проведение взрывных работ с нарушением правил охраны рыбных запасов», предусматривавший уголовную ответственность в отношении лиц, совершивших такое преступление.

#### ***V. Отсутствие контроля и надзора за сохранением и использованием природных ресурсов.***



В сфере охраны земли данный пункт нашёл отражение в Постановлении Совета Министров УССР от 6 сентября 1961 г. «Вопросы охраны почв и защитных лесонасаждений на территории Украинской ССР». Вопросы контроля за состоянием почв были зафиксированы в приложении к данному нормативно-правовому акту, в котором перечислялись обязательные для всех землепользователей мероприятия по борьбе с эрозией грунтов, восстановлению плодородия и продуктивному использованию эродированных земель.

Другим нормативно-правовым актом, в котором зафиксирован данный принцип, было Постановление СНК УССР «О горном надзоре» от 1 апреля 1922 г. В нём в п. 3 указывалось, что управление горным надзором сосредоточивается в Главном управлении горной промышленности Украинского Совета Народного Хозяйства (УСНХ), для ближайшего осуществления этого надзора основывает особые местные органы горного надзора, действующие на основании особых о них положений, утверждаемых президиумом УСНХ.

В сфере охраны водных объектов данный принцип нашёл отражение в Постановлении СМ УССР «О санитарной охране водоёмов, водопроводов и источников водоснабжения в УССР» от 24 января 1947 г. В п. 18 нормативно-правового акта указывалось, что контроль за выполнением этого постановления относительно охраны водных источников полагался на Главную государственную санитарную инспекцию УССР.

Задача по контролю за состоянием объектов природно-заповедного фонда нашла своё отражение в Постановлении СМ УССР «Об утверждении Положения о государственных заповедниках Украинской ССР» от 5 октября 1962 г. Вопросы контроля вошли в содержание п. 20 данного акта, в котором на охрану государственных заповедников возлагается основная обязанность – контроль за строгим соблюдением установленного на заповедной территории режима и борьба с нарушением. В соответствии с пп. 21, 22 на виновных в нарушении режима заповедной территории накладывался в административном поряд-

ке штраф: на должностных лиц – до 50 руб., на граждан – до 10 руб.

#### ***VI. Непроведение мероприятий по защите объектов природы от вредителей, болезней и пожаров.***

Данное положение нашло отражение в ст. 55 «Обязанности землепользователей по использованию земель сельскохозяйственного назначения» Земельного кодекса УССР 1970 г., в котором п. 5 предписывал очищать сельскохозяйственные угодья от камней, мелколесья и кустарников, вести борьбу с сорняками, вредителями и болезнями сельскохозяйственных растений.

Этот принцип был закреплён в Постановлении Совета Министров СССР «Об улучшении организации защиты сельскохозяйственных растений от вредителей и болезней» от 10 февраля 1969 г. Согласно данному нормативно-правовому акту Министерство сельского хозяйства СССР и облисполкомы обязывались обеспечить разработку и осуществление комплексных мероприятий по защите сельскохозяйственных растений от вредителей и болезней, исходя из местных условий, рационального сочетания агротехнических, биологических и химических методов борьбы с вредителями и болезнями растений. На данное ведомство возлагалась обязанность и устанавливалась ответственность за защиту сельскохозяйственных растений от вредителей и болезней, организацию своевременного проведения таких мероприятий. На территории Украины комплекс таких мероприятий регламентировался Постановлением Совета Министров УССР «Об улучшении организации защиты сельскохозяйственных растений от вредителей и болезней» от 25 апреля 1969 г. Согласно п. 2 Министерство сельского хозяйства УССР обязывалось усилить охрану от проникновения с территории других государств вредителей, болезней растительности и семян сорняков. В случае пожаров перед ним ставилась задача по их локализации и ликвидации. Ответственность за проведение мероприятий по химической защите от вредителей и болезней накладывалась на городские исполкомы, сельские советы, руководителей хозяйств.

Данный принцип относительно ответственности за проведение мероприятий по защите от пожаров регламентировался Постановлением Совета Министров СССР «Об установлении штрафов за нарушение Правил пожарной безопасности в лесах» от 28 декабря 1963 г. Согласно п. 1 на руководителей, других должностных лиц предприятий, учреждений и граждан, виновных в невыполнении правил пожарной безопасности в лесах, накладываются штрафы: на должностных лиц – до 50 руб., на граждан – до 10 руб.

Данный принцип нашёл отражение в ст. 158 «Нарушения правил по борьбе с болезнями и вредителями растений» УК УССР 1960 г., в которой указывалось, что лица, допустившие такое правонарушение, повлекшее тяжёлые последствия, привлекаются к уголовной ответственности.

VII. Нарушение системы планирования, организации, использования природных объектов.

Данный принцип нашёл отражение в Постановлении СНК СССР «О введении правильных севооборотов в колхозах и совхозах Украинской ССР» от 5 марта 1940 г. Согласно ст. 21 устанавливалась ответственность за несоблюдение планов проведения работ ведению севооборотов в колхозах, а также несоставление проекта использования сельхозугодий. За нарушение положения привлечению к ответственности подлежали директора, главные агрономы совхозов, председатели колхозов и их главные специалисты.

#### ***VIII. Двойные стандарты юридической ответственности.***

Использование этого принципа являлось характерной особенностью советской модели природоохранного законодательства, действовавшего во времена существования УССР, содержание которого выражалось в наличии двойных стандартов. Так, принципы юридической ответственности за правонарушение в сфере охраны природы, с одной стороны, на законодательном уровне устанавливали необходимость защиты природных ресурсов, а с другой, – принимались нормативно-правовые акты, направленные на их хищническое использование, интенсивное ненормированное использо-



вание земли, неограниченные рубки лесов, уничтожение отдельных представителей флоры и фауны. Так, Закон «Об охране природы Украинской ССР» 1960 г. являлся политической декларацией и не содержал конкретных мер ответственности за нарушения природоохранного законодательства. По этой причине в УССР начали приниматься нормативно-правовые акты, связанные с охраной земли, лесов, вод, недр, объектов природно-заповедного фонда, флоры и фауны, в состав которых вошли меры ответственности за нарушения природоохранного законодательства.

Двуликость советской модели достаточно явно демонстрирует Постановление Совета Министров УССР от 16 октября 1958 г. «Об уничтожении лисиц на территории Украинской ССР», в котором, согласно п. 1, содержится требование уничтожения этого вида всеми существующими способами – отстрелом, выловом, западнями, а также таким варварским методом, как отравление. Согласно п. 3 Министерству сельского хозяйства УССР, Украинскому товариществу охотников и рыбаков, окружным советам Всеармейского военно-охотничьего товарищества Киевского, Прикарпатского и Одесского военных округов ставилась задача по организации охотников на проведение уничтожения лисиц путем облавной охоты.

Другим нормативно-правовым актом, в котором нашёл отражение данный принцип, явилось Постановление Совета Министров Украинской ССР «О мероприятиях по истреблению вредных диких зверей» от 25 февраля 1980 г. Данным нормативно-правовым актом регламентировалось создание постоянно действующих бригад охотников по уничтожению вредных хищных зверей, в частности волков и лисиц. В свою очередь, совхозам, колхозам, другим государственным хозяйствам устанавливалась обязанность по выделению для указанных бригад автотранспорта повышенной проходимости.

Аналогичным образом, как указывает известный украинский эколог В.Е. Борейко, власти УССР постоянно нарушали нормы юридической ответственности за сбросы сточных вод

в реки и водоёмы республики. Так, по данным этого специалиста, в 1971 г. Рубежанский химкомбинат сбросил в р. Северский Донец 700 тыс. куб. м неочищенных стоков. В мае 1971 г. в Кременчугском водохранилище погибло из-за отравления стоками более 6000 ц рыбы. [3, с. 131]. При этом прокуратура УССР смогла возбудить лишь 12 уголовных дел при наличии 3000 случаев загрязнения водоёмов неочищенными стоками заводов и колхозов.

**Выводы.** В результате проведенного исследования можно сделать следующие выводы.

1. Рассмотрение нормативно-правовых актов, их содержания и направленности, регламентирующих юридическую ответственность в сфере охраны природы, сделало возможным вывести из их содержания восемь отраслевых принципов.

2. Принципы юридической ответственности за правонарушения в сфере охраны природы входили в состав различных нормативно-правовых актов, не имели единой системы изложения и не нашли своего полного отражения в Административном кодексе УССР и Уголовном кодексе УССР.

3. Показано наличие принципа двойных стандартов в практическом применении норм юридической ответственности за правонарушения в данной сфере. Это – наличие декларативных положений, направленных на привлечение к ответственности виновных за правонарушения в данной сфере. Другим стандартом являлась практическая реализация действующих норм юридической ответственности, которая во многих случаях сводилась к принятию на государственном уровне решений об отказе к привлечению ответственности лиц, допустивших такие правонарушения.

#### Список использованной литературы:

1. Заднепровская М.В. Осуществление юртической ответственности и социалистическая законность : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1984. – С. 13.

2. Борейко В.Е. История охраны природы Украины. X век – 1980 г. /

В.Е. Борейко. – К. : Киев. экол.-культ. центр, 2001. – 544 с.

3. Про охорону природи Української РСР : Закон УРСР від 30 червня 1960 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1960. – № 23. – Ст. 175

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Бойчук Андрей Юрьевич** – кандидат юридических наук, судья Приморского суда г. Одессы

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Boychuk Andrey Yuryevich** – Candidate of Law, Judge of Primorsky Court of Odessa

*Kxenon7@rambler.ru*



УДК 343.211.5

## ГАРАНТИИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ИНСТИТУТА ПРИСЯЖНЫХ В УГОЛОВНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ

**Ксения ВОЛОХОВА,**  
аспирант кафедры уголовного права,  
процесса и криминалистики  
Частного высшего учебного заведения «Европейский университет»

### Аннотация

В статье рассмотрены нормы законодательства по обеспечению деятельности присяжных в суде. В частности, проанализированы нормы Закона Украины «О судостроительстве и статусе судей», УПК Украины и других нормативных актов, обеспечивающих эффективную и беспрепятственную реализацию присяжными своих полномочий. Автором выделено несколько проблем, которые могут нарушить нормальные условия осуществления судопроизводства присяжными. В частности, отмечено несоответствие норм УПК Украины и соответствующего закона по обеспечению гарантии независимости присяжных наравне с профессиональными судьями. В связи с этим предлагается внести изменения в законодательство относительно урегулирования данного вопроса.

**Ключевые слова:** суд присяжных, уголовное производство, гарантии, независимость, судьи.

## GUARANTEES OF FUNCTIONING OF INSTITUTE OF JURORS IN CRIMINAL PROCEEDING

**Kseniya VOLOHOVA,**  
Postgraduate Student of the Department of Criminal Law,  
Process and Criminalistics of the Private Higher Educational Institution «European University»

### Summary

In article standards of the legislation on ensuring activity of jurors in court are considered. In particular, the provisions of the law of Ukraine «About judicial system and the status of judges», the Code of Criminal Procedure of Ukraine and other regulations providing effective and free realization by jurors of the powers are analysed. The author has allocated several problems which can violate normal conditions of implementation of legal proceeding by jurors. In particular, discrepancy of norms of the Criminal Procedure Code of Ukraine and the relevant law on providing a guarantee of independence of jurors on an equal basis with professional judges is noted. In this regard, it is offered to make changes to the legislation concerning settlement of the matter.

**Key words:** jury, criminal proceeding, guarantees, independence, judges.

**Постановка проблемы.** Суд присяжных олицетворяет инструмент формирования правовой идеологии, совершенствования и эскалации института состязательности, воспитания доверия общества к суду как органу, уважающему права и свободы человека. Коллегиальность как основа судопроизводства была определена одной из первых еще на ранних этапах становления судебных институтов государства. Поэтому в условиях дальнейшей гуманизации общества возрождение суда присяжных является наиболее перспективным [12, с. 522].

С принятием Конституции Украина сделала попытку осуществить переход в сфере гарантий прав человека, да и вообще в правовой области, к демократической системе, основанной на верховенстве права. Однако Основной закон государства подробно не предусматривает механизм обеспечения и реализации определенных прав и свобод,

оставляя эти вопросы для урегулирования на уровне законов [3]. Среди таких вопросов – обеспечение деятельности суда присяжных в Украине.

В законодательстве Украины отмечается, что присяжные пользуются такими же гарантиями и льготами, что и судьи. Однако на практике возникает много противоречий при реализации этих прав, ведь этот вопрос не урегулирован на уровне всех законов. Соответствующие факты указывают на отсутствие в государстве механизма реального обеспечения защиты присяжных.

Именно поэтому необходимо проанализировать основные гарантии деятельности присяжных и возможность их реализации с целью предоставления предложения по совершенствованию действующего законодательства.

**Актуальность темы исследования** обусловлена быстрой и постоянной сменой законодательства в части обеспечения деятельности присяжных в уголовном производстве. Именно поэтому

представляется необходимым рассмотреть нормы действующего закона Украины «О судостроительстве и статусе судей» с целью выделения гарантий деятельности суда присяжных в Украине.

**Состояние исследования.** В Украине правовые аспекты суда присяжных, в частности гарантии их деятельности, рассмотрены в работах Ю.М. Грошевого, И.В. Гловюк, В.Д. Брынцева, А.Б. Войнарович, В.В. Городовенко, Л.М. Лобойко, С.А. Иванецкого, В.С. Канцир, Р.А. Куйбиды, А.П. Кучинской, В.Т. Маляренка, М.М. Михеенка, В.С. Кульчицкого, В.Т. Нора, М.В. Онищук, С.В. Прилуцкого, О.Б. Прокопенко, И.А. Русановой, М.И. Серого, А.А. Солодкова, В.М. Тернавской, В.М. Тертишника, Р.А. Куйбиды, В.И. Шишкина, С.Г. Штогуна, А.Г. Яновской и др.

**Целью и задачей статьи** является определение гарантий деятельности присяжных в суде на основе анализа действующего законодательства.



### Изложение основного материала.

Гарантии деятельности присяжных в суде указаны в нормативных актах Украины. Так, в соответствии со ст. 6 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей» судья в своей деятельности по осуществлению правосудия является независимым от любого незаконного влияния, давления или вмешательства. Вмешательство в осуществление правосудия, влияние на суд или судей любым способом, неуважение к суду или судьям, сбор, хранение, использование и распространение информации устно, письменно или иным способом с целью дискредитации суда или влияния на беспристрастность суда, призывы к невыполнению судебных решений запрещаются и влекут за собой ответственность, установленную законом [9].

Согласно ст. 48 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей» судья является неприкосновенным. Он не может быть без согласия Верховной Рады Украины задержан или арестован до вынесения судом обвинительного приговора. Судья, задержанный по подозрению в совершении деяния, за которое предусмотрена уголовная или административная ответственность, должен быть немедленно освобожден после выяснения его личности. Судья не может быть подвергнут приводу или принудительно доставлен в любой орган или учреждение, кроме суда. Судье может быть сообщено о подозрении в совершении уголовного преступления только Генеральным прокурором Украины или его заместителем [9].

Согласно п. 4 этой же статьи и ч. 3 ст. 154 УПК Украины отстранение судьи от должности в связи с привлечением к уголовной ответственности осуществляется Высшей квалификационной комиссией судей Украины на основании мотивированного ходатайства Генерального прокурора Украины [5].

Как видим, для присяжных, как и профессиональных судей, установлены достойные гарантии их деятельности. Однако законодательство содержит немало коллизий по данному вопросу. Как справедливо отмечает Т. Нешик, Высшая квалификационная комиссия судей Украины рассматривает вопрос исключительно о действующих судьях, решение об отстранении судьи от должности в связи с привлечением к уголовной ответственности принимает на основании мотивированного ходатайства Генерального

прокурора Украины.

Решать же подобные вопросы об отношении присяжного к этому во время участия в осуществлении правосудия Высшая квалификационная комиссия судей Украины не имеет права [7, с. 376].

Именно поэтому гарантии обеспечения независимости присяжных в этой части есть относительно декларативными, а коллизия законодательства о распространении на присяжных гарантий неприкосновенности судей и одновременно установления особого порядка привлечения судей к уголовной ответственности порождает возможность наступления негативных последствий, например в случае злоупотребления присяжным гарантиями своей неприкосновенности.

По мнению ученого, возможными путями решения соответствующего вопроса является внесение изменений в закон о полномочиях Высшей квалификационной комиссии судей Украины полномочий Генеральной прокуратуры Украины и предоставление им возможности рассмотрения вопросов присяжных во время их участия в осуществлении правосудия в связи с распространением на них гарантий независимости и неприкосновенности судей [7, с. 377].

Кроме того, с целью предупреждения возможности присяжного совершить определенные противоправные действия во время перерыва в совещании следует обеспечить им охрану, которая одновременно защитит от постороннего влияния и давления на них. Реализация гарантий независимости и неприкосновенности присяжного определяет положение по обеспечению в судах их безопасности. Именно поэтому целесообразно было бы уточнить норму о возможности обеспечения такой охраны во время судебного рассмотрения дела с целью принятия справедливого решения.

Следует отметить, что закон также предусматривает, что по обоснованному ходатайству присяжного меры безопасности к нему могут употребляться и после окончания выполнения этих обязанностей [7]. К таким относятся: а) их личная охрана, охрана их жилища и имущества; б) выдача им оружия, средств индивидуальной защиты и оповещения об опасности; в) установление телефона по месту их жительства; г) использование технических средств контроля и

прослушивания их телефонных и иных переговоров, визуальное наблюдение; г) их временное размещение в местах, обеспечивающих безопасность; д) обеспечение конфиденциальности данных об объектах защиты; е) перевод на другую работу, направление на обучение, замена документов и т.д. (ст. 5 Закона Украины «О государственной защите работников суда и правоохранительных органов») [8].

Отметим, что в практике не наблюдалось случаев покушения на безопасность присяжных. Однако рассмотрение дел с участием присяжных может привести к возникновению такой опасности, поскольку им подсудны наиболее тяжелые дела, за которые предусмотрено пожизненное лишение свободы. Распространенной причиной отказа граждан от участия в суде присяжных является присутствие в них страха, связанного с выполнением таких функций, и, по их мнению, неизбежностью мести за невыгодный конкретным лицам результат рассмотрения уголовного производства, на что неоднократно обращалось внимание ученых и юристов [10; 11; 13]. Реальное обеспечение гарантий независимости и неприкосновенности присяжного должно предусматривать независимость и неприкосновенность от незаконного влияния на них как со стороны преступных группировок, других заинтересованных лиц, так и со стороны различных государственных, в том числе правоохранительных структур.

Как правило, в таких уголовных производствах обвиняемые и их сообщники, которые находятся на свободе, относятся к категории лиц, способных к принятию крайних мер, в том числе всеми возможными способами могут прибегать к давлению как психического, так и физического характера (угрозы, избиение, похищение родственников с угрозой их убийства, уничтожение имущества).

Во всех подобных случаях присяжным, а в отдельных случаях и их родственникам, грозит серьезная опасность.

По этому поводу ученый Р. Куйбида отмечает, что гарантии независимости и неприкосновенности, установленные для профессиональных судей, должны распространяться и на лица, осуществляющие полномочия присяжных. Общим должно быть правило, что эти гарантии действуют при участии этих лиц в рассмотрении дел. Однако если есть



основания полагать, что существует угроза мести лицам, что ранее осуществляли полномочия непрофессиональных судей, то государственная защита должна предоставляться и таким лицам [6, с. 190].

Отметим, что неприкосновенность присяжного во время их участия в рассмотрении дела распространяется на их личность, жилье, служебное помещение, транспорт и средства связи, корреспонденцию, принадлежащее им имущество и документы. Присяжные не могут быть без согласия Верховной Рады Украины задержаны или арестованы до вынесения обвинительного приговора судом, если они признаны обвиняемыми по делу, в рассмотрении которого принимали участие в составе суда. Эта уголовная производственная рассматривается по первой инстанции апелляционным судом.

Также присяжные не обязаны давать какие-либо объяснения по существу рассмотренных дел и никому не подотчетны.

За проявление неуважения к присяжному, а также за препятствование должностным лицом под любым предлогом явке в суд присяжного наступает административная ответственность (ст. 185-3, ст. 185-5 Кодекса Украины об административных правонарушениях) [2].

Уголовную ответственность влечет вмешательство в любой форме в деятельность присяжного с целью помешать выполнению ими обязанностей или добиться вынесения неправомерного решения (ст. 376 УК), а также угроза или насилие в отношении присяжного, умышленное уничтожение или повреждение их имущества, посягательство на жизнь в связи с их деятельностью, связанной с осуществлением правосудия (ст. ст. 377, 378, 379 УК) [4].

Следует отметить, что часть 3 ст. 391 УПК Украины содержит требование, что никто из состава суда присяжных не имеет права воздержаться от голосования, кроме одного случая. Речь идет о решении вопроса о мере наказания, а судья или присяжный голосовали за оправдание обвиняемого. В этом случае голос воздержавшихся прилагается к голосам, поданным за благоприятное решение для обвиняемого. При возникновении разногласий относительно того, какое решение для обвиняемого является более благоприятным, вопрос решается путем голосования. Каждый из состава суда

присяжных вправе изложить в письменном виде особое мнение. Оно не оглашается в судебном заседании, а присоединяется к материалам производства и является открытым для ознакомления. Особое мнение является гарантом реализации равенства, независимости, верховенства права и объективной правовой позиции суда. В регламенте Европейского суда по правам человека (правило 74 §2) указано: «Любой судья, принимавший участие в рассмотрении дела, вправе приложить к решению или свое особое мнение, совпадающее с решением, или просто заявление о несогласии». Такая норма актуальна и для Украины, поскольку непосредственно корреспондируется с главой 4 Закона Украины от 23 февраля 2006 «О выполнении решений и применении практики Европейского суда по правам человека», нормы которого обязывают государство при рассмотрении дел применять Конвенцию о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950, практику Европейского суда по правам человека и Европейской комиссии по правам человека [1, с. 190].

Важной гарантией справедливого рассмотрения дела с участием представителей народа является надлежащий уровень оплаты за выполнение обязанностей присяжных в суде. Сейчас размер вознаграждения определяется, исходя из размера должностного оклада судьи соответствующего суда. Также им возмещаются расходы на проезд и наем жилья, а также выплачиваются суточные. Указанные выплаты осуществляются судом за счет средств, предусмотренных в Государственном бюджете Украины.

За присяжными на время исполнения ими обязанностей в суде по месту основной работы сохраняются все гарантии и льготы, предусмотренные законом. Время выполнения присяжным обязанностей в суде засчитывается во все виды трудового стажа. Освобождение присяжного с работы или перевод на другую работу без его согласия во время исполнения им обязанностей в суде не допускается. Работодатель обязан освободить присяжного от работы на время исполнения им обязанностей по осуществлению правосудия. Отказ в освобождении от работы считается неуважением к суду.

Во время выполнения присяжным обязанностей в суде увольнение их с работы или перевод на другую работу без их согласия, а также по мотивам испол-

нения обязанностей присяжного признается грубым нарушением трудового законодательства и влечет ответственность виновных лиц.

**Выводы.** Итак, законодательство Украины гарантирует нормальное и эффективное осуществление присяжными своих полномочий. Однако введение этого института в уголовный процесс обусловило увеличение серьезной опасности не только для выполнения их полномочий, но и для жизни и здоровья. Именно поэтому целесообразным является создание надежного и безопасного механизма деятельности присяжных в уголовном производстве путем усиления личной охраны, охраны их имущества, жилья, родственников и близких.

#### Список использованной литературы:

1. Капліна О.В. Правозастосовне тлумачення норм кримінально-процесуального права : [монографія] / О.В. Капліна. – Х. : Право, 2008. – 296 с.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-Х (станом 07.05.2017) [Електронний ресурс] // Офіц. сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
3. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA>.
4. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05 квіт. 2001 р. № 2341-III (станом на 26 квіт. 2015 р.) [Електронний ресурс] // Офіц. сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI / База даних «Законодавство України» / ВР України URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651%D0%B017/print1329932-924471646> (дата звернення: 25.01.2017).
6. Куйбіда Р.О. Реформування правосуддя в Україні: стан і перспективи : [монографія] / Р.О. Куйбіда. – К. : Атіка, 2004. – 288 с.



7. Нешик Т. Гарантії прав присяжних як засіб забезпечення законності судового рішення / Т. Нешик // Юридичний вісник. 2014. – № 6. – С. 375.

8. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 № 3781-XII [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3781-12>.

9. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02 червня 2016 року № 1402-VIII [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.

10. Спенс Дж. Настольная книга адвоката: искусство защиты в суде / Дж. Спенс. – М. : АСТ, 2009. – 352 с. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://yport.inf.ua/zavershenie-sdelkireshayuschiy.html>.

11. Теслов С.С. Особое мнение: решения судов присяжных не всегда справедливы / С.С. Теслов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://orelsreda.ru/osoboe\\_mnenie\\_resheniya\\_sudov\\_prisyazhnyh\\_nevsegda\\_spravedlivo](http://orelsreda.ru/osoboe_mnenie_resheniya_sudov_prisyazhnyh_nevsegda_spravedlivo).

12. Туман Н.О. Специфіка здійснення судового розгляду за участю присяжних / Н.О. Туман // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. / редкол.: С.В. Ківалов (голов. ред.), В.М. Дрьомін (заст. голов. ред.), Ю.П. Аленін [та ін.] ; МОН України; НУ ОЮА. – Одеса : Юрид. л-ра, 2014. – Вип. 73. – С. 522.

13. Як працює суд присяжних в Україні : офіційний сайт інтернет-видавництва «Сьогодні» [Електронний ресурс] / Режим доступу : <http://ukr.segodnya.ua/ukraine/kak-rabotaet-sud-prisyazhnyh-v-ukraine-711118.html>.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Волохова Ксения Вадимовна** – аспирант кафедры уголовного права, процесса и криминалистики Частного высшего учебного заведения «Европейский университет»

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Volohova Kseniya Vadimovna** – Postgraduate Student of the Department of Criminal Law, Process and Criminalistics of the Private Higher Educational Institution «European University»

*Lisa27@ua.fm*

УДК 378(09)(477)

## ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ

**Ирина ГОЛОДЕНКО,**

старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Одесского национального университета имени И.И. Мечникова

#### Аннотация

Статья посвящена изучению исторических аспектов становления и развития системы высшего образования в Украине. Исследование охватывает период с XVI в. и до настоящего времени. Автор выделяет три основных этапа становления и развития системы высшего образования в Украине: I этап (XVI в. – до 1917 г.) – создание первых высших учебных заведений, классических университетов, технических, педагогических, медицинских и других специализированных высших учебных заведений, включая высшие учебные заведения для женщин; II этап (1917 – 1991 гг.) – кардинальная трансформация системы высших учебных заведений, вызванная распадом Российской империи и сменой общественно-политического строя в результате Февральской и Октябрьской революций 1917 года; формирование практически новой системы высшего образования в рамках бывшего Советского Союза; III этап (1992 г. – настоящее время) – трансформация системы высшего образования Украины после провозглашения независимости Украины и становление современной системы высшего образования.

**Ключевые слова:** высшее учебное заведение, высшее образование, система высшего образования, история высшего образования, реформа высшего образования.

#### THE MAIN STAGES OF FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE HIGHER EDUCATION SYSTEM IN UKRAINE

**Irina GOLODENKO,**

Senior Lecturer of the Department of Civil-law Disciplines of the Odessa I.I. Mechnikov National University

#### Summary

The article is devoted to studying of the historical aspects of formation and development of the higher education system in Ukraine. The research covers the period from 16th century till nowadays. The author allocates three main stages of formation and development of the higher education system in Ukraine: the first stage (from 16th century till 1917) – the creation of the first higher educational institutions, classical universities, technical, pedagogical, medical and other specialized higher educational institutions, including higher educational institutions for women; the second stage (from 1917 till 1991) – the fundamental transformation of the higher education system institutions caused by disintegration of the Russian Empire and changing of a social and political system as a result of the February and October revolutions of 1917; formation of almost new higher education system within the former Soviet Union; the third stage (from 1992 till nowadays) – the transformation of the higher education system of Ukraine after the declaration of independence of Ukraine and formation of modern higher education system.

**Key words:** institution, higher education, higher education system, higher education history, higher education reform.

**Постановка проблемы.** Поиск оптимальных путей развития современного высшего образования в Украине базируется на сочетании собственных традиций с мировым опытом в этой сфере. При выработке эф-

фективной модели высшего образования для ее применения в современных условиях важно обобщить накопленный опыт и глубоко изучить развитие высшего образования в историческом контексте.





Украинская высшая школа прошла непростой путь своего развития. Следует отметить, что Украина унаследовала от прежних времен достаточно развитую и широкообразовательную систему высшего образования, которая, по большинству показателей, отвечала уровню подготовки специалистов в развитых странах мира. На ее становление комплексно влияли духовные, общественно-политические и экономические факторы. В связи с этим актуальным представляется вопрос об исторических этапах становления и развития системы высшего образования в Украине.

**Анализ последних исследований и публикаций.** Вопросам развития высшего образования в Украине посвящены работы многих украинских и зарубежных ученых, а именно: А.М. Алексеева, Т.В. Васильчука, Д.И. Дорошенко, В.Г. Кременя, С.М. Лободы, С.В. Майборода, С. Пастернака, И.Г. Передерия, Д.В. Подлесного, Н.М. Сафоновой, О.Л. Сидоренко, Т.И. Туркота, Т.А. Удовицкой, О.В. Хлоповой, В.А. Яблонского.

**Целью** данной статьи является определение основных этапов становления и развития системы высшего образования в Украине.

**Изложение основного материала.** На территории нынешней Украины первые школы стали появляться в X–XII ст., со времен Киевской Руси. В XVI–XVIII столетиях украинская культура и образование развивались в условиях противостояния империй: Российской, Речи Посполитой, позднее – Австро-Венгерской, соперничества католической и православной церквей. Но такое противостояние положительно повлияло на развитие образования: открывались новые школы и коллегии.

Первые высшие учебные заведения на территории Украины, аналогичные по своим образовательным целям и функциям современным вузам, стали создаваться в XVI–XIX веках. Они стали центрами развития культуры и науки в различных регионах страны и были построены по принципу высших учебных заведений Европы того времени. Так, среди них можно выделить Острожскую академию, которая была создана в 1576 году. Значительную роль в разви-

тии высшего образования в Западной Украине сыграл Львовский университет, который был основан в 1661 году. В 1632 году была создана Киево-Могилянская коллегия, которая в 1701 году получила статус и права академии и новое название – «Киевская академия». В XIX веке были созданы: Харьковский университет (1805 г.), Киевский университет (1834 г.), Новороссийский (Одесский) университет (1865 г.), Черновицкий университет (1875 г.).

Помимо классических университетов в Украине, в 1850–1880 гг. создаются технические, педагогические, медицинские и другие специализированные высшие учебные заведения [1, с. 18]. В начале XX в. стали создаваться высшие учебные заведения для женщин. В 1903 году были открыты Высшие женские педагогические курсы, реорганизованные в 1906 году в Высшие женские курсы, с историко-филологическим и физико-математическим факультетами. В 1907 году Высшие женские курсы открылись в Харькове – с историко-филологическим, физико-математическим и юридическим отделениями. В 1910 году в Харькове открылся женский медицинский институт [2, с. 3]. К началу 1917 года в Украине насчитывалось 29 высших учебных заведений, которые, в основном, действовали в крупных городах: Киеве, Львове, Одессе и Харькове [3, с. 64]. Однако следует отметить, что в историографии существуют серьезные расхождения относительно количества вузов, которые в начале 1917 г. функционировали на украинских территориях, входящих в состав Российской империи. Так, историческая наука УССР утверждала, что до революции в Украине существовало всего 19 вузов. Этот тезис опровергает современный отечественный исследователь С.В. Майборода, который насчитывает 26 высших школ, функционировавших по состоянию на 1 января 1917 г. Такие расхождения связаны с тем, что советская историческая наука, ссылаясь на данные 1914 г., не учитывала вузы, которые были открыты в Украине или переведены из других регионов Российской империи в период Первой мировой войны. В свою очередь, количество вузов, которое

указывает С.В. Майборода, включает в себя учительские институты, которые имели статус средних учебных заведений, и, таким образом, является завышенным [4, с. 229].

Для второго этапа развития украинской системы высшего образования характерны социально-политические изменения, которые произошли в период Февральской и Октябрьской революций. Распад Российской империи, смена правительств, сложная политическая ситуация наложили отпечаток на развитие образования.

События 1917 года изменили не только социальный строй, но и поставили на повестку дня создание новой системы высшей школы. В 1921 году, в соответствии с Декретом «О высшем учебном заведении», вся система высшего образования подлежала реформированию [5, с. 23]. Таким образом, все вузы были объявлены государственными учебными заведениями. Результатом реформы стала ликвидация или существенное ограничение академической свободы в вузах. Вместо автономии вузы были включены в систему жесткого централизованного управления и планирования, аналогичную той, что существовала в народном хозяйстве. Также были отменены ученые степени и звания и связанные с ними права и преимущества. Большое внимание советское правительство уделяло созданию новых вузов. В 1918–1919 годах были созданы десятки новых учебных заведений. Университеты Св. Владимира в Киеве, Харьковский и Новороссийский (Одесский) стали государственными университетами Украины. На базе высших женских курсов открывается университет в Екатеринославле (Днепропетровске). В Симферополе в 1918 году на базе Таврического филиала Киевского университета открывается Таврический университет.

С целью укрепления национальной системы подготовки специалистов и придания высшей школе национального характера Секретариат образования Центральной Рады поддержал инициативу национальной интеллигенции относительно создания новых вузов с национально ориентированным учебным процессом (украинским языком преподавания,



углубленным изучением украино-ведческих курсов, направленностью на воспитание украинского патриотизма). Уже осенью 1917 г. при поддержке правительства УНР в Киеве были открыты три украинских вуза – Украинский народный университет, Украинская научно-педагогическая академия и Украинская академия искусств. В марте 1918 г. Министерством народного образования был разработан план создания системы украинских университетов, согласно которому в УНР предполагалось открыть три государственных и восемь народных университетов. В период Центральной Рады также были приняты определенные меры по расширению сети технических вузов. В марте 1918 г. произошло открытие технического института в Киеве; тогда же началась подготовка к открытию политехнического института в Одессе. Также правительством УНР предполагалось создание системы высших школ для подготовки специалистов в сфере экономики, торговли, финансов и транспорта [4, с. 231]. В период гражданской войны начали действовать Киевский украинский народный университет, Педагогическая академия в Киеве, Украинский государственный университет в Каменец-Подольском. Последние в связи с тяжелым экономическим положением в 1920-х – 1930-х годах были упразднены.

В 1920 – начале 1921 г. система высших учебных заведений подверглась целому ряду кардинальных изменений. Реорганизация вузовской системы началась с ликвидации классических университетов, на базе факультетов которых планировалось создать отраслевые институты. При этом процесс расформирования университетов не был надлежащим образом регламентирован, следствием чего стало появление целого ряда промежуточных типов высших учебных заведений, которыми стали высшие педагогические курсы (Харьков), академии теоретических знаний (Харьков, Каменец-Подольский), физико-математические (Одесса) и гуманитарные институты (Киев) [6, с. 56]. При этом, кроме классических университетов, в УССР были ликвидированы коммерческие ин-

ституты и все женские вузы. На базе бывших физико-математических и историко-филологических факультетов классических университетов и в соответствующих отделениях высших женских курсов в Харькове, Киеве, Одессе и в Екатеринославе были открыты высшие педагогические учебные заведения – институты народного образования, которые представляли собой различные «экспериментальные» формы высшего образования в период с 1920 по 1933 гг. На основе слияния юридических факультетов университетов с коммерческими институтами в Киеве, Харькове и Одессе были созданы институты народного хозяйства, на которые возлагалась подготовка юристов и экономистов. Наконец, в Киеве, Харькове, Одессе и Екатеринославе были открыты медицинские институты, в состав которых вошли соответствующие факультеты университетов и женские вузы медицинского профиля.

Большим событием в развитии системы высшего образования стало воссоздание университетов в Украине. В 1932 году были открыты университеты в Харькове, в Киеве, в Одессе и в Днепропетровске. За короткий период университеты стали научными и образовательными центрами Украины. К функционирующим факультетам добавлялись новые, создавались вечерние и заочные отделения, что являлось положительным результатом реорганизации высшего образования. Только к началу 1939 года сложилась определенная отечественная система университетского образования. После присоединения к Украине западно-украинских земель в эту систему вошли Львовский и Черновицкий университеты.

Таким образом, в рассматриваемый период в Украине произошло становление достаточно унифицированной системы высших учебных заведений, и к началу 1938–1939 гг. насчитывалось 129 вузов.

Во время Великой Отечественной войны государственные вузы Украины были эвакуированы в восточные районы СССР. Только к концу 1943 года эвакуированные украинские университеты и институты стали возвращаться в родные города. Сразу же

после окончания войны и присоединения Закарпатья к Украине в университетскую систему вошел еще один вуз – Ужгородский государственный университет. После освобождения временно оккупированной территории Украины действовало 154 высших учебных заведения [2, с. 8].

В послевоенный период, в 1946 году, было принято постановление о развитии заочного образования для молодежи, которая могла получить специальность без отрыва от производства. Благодаря этому постановлению в 76 вузах республики начали действовать заочные отделения. Так, в 1960 году, на основании приказа Министерства высшего и среднего специального образования УССР, в составе Одесского государственного университета им. И.И. Мечникова был создан заочный юридический факультет в составе двух кафедр: общеправовых дисциплин и специально-правовых дисциплин. Лишь в 1966 году было открыто дневное отделение на юридическом факультете ОГУ им. И.И. Мечникова [7, с. 208, 212]. Следует отметить, что качество заочной формы обучения существенно уступало стационарной форме, но в послевоенные годы главным было ликвидировать дефицит кадров с высшим образованием. Нехватка средств для финансирования была причиной того, что возникла необходимость сокращения ряда высших учебных заведений в Украине. Так, в результате укрупнения вузов с 1950 по 1960 годы количество высших учебных заведений сократилось со 160 до 135. Однако в это же время открывались и новые учебные заведения. В 1955–1957 гг. открылись новые заочные и вечерние отделения и факультеты при 26 высших учебных заведениях, был создан медицинский институт в Тернополе.

Следует отметить, что в рассматриваемый период наряду с положительными изменениями в сфере высшего образования были и отрицательные. Так, вузы не обладали академической свободой, они не имели права изменять программы обучения, т.к. должны были неукоснительно соблюдать все инструкции и предписания, что существенно «тормозило» научно-технический прогресс.



В 1960–1980 гг. происходила реорганизация ряда вузов, а также открывались новые высшие учебные заведения. Так, 28 мая 1965 года Постановлением Совета Министров СССР было принято решение о преобразовании Донецкого педагогического института, основанного в 1937 г., в Донецкий государственный университет по образцу классического Харьковского университета. Крымский государственный педагогический институт (бывший Таврический университет) был реорганизован в Симферопольский государственный университет. Запорожский государственный педагогический институт 16 августа 1985 г., на основе Постановления Совета Министров СССР, был реорганизован в Запорожский государственный университет [2].

В 1980-е гг. на территории Украины количество высших учебных заведений возросло. Так, в 1984 году в Украине насчитывалось 148 высших учебных заведений.

На момент провозглашения независимости Украины на ее территории было 10 государственных университетов, деятельность которых была построена по образцу мировых классических: Киевский, Харьковский, Одесский, Днепропетровский, Львовский, Черновицкий, Ужгородский, Донецкий, Симферопольский и Запорожский.

Третий этап развития высшей школы в нашей стране начался после провозглашения независимости Украины. Начальным этапом реформирования системы высшего образования можно считать 1991–1995 гг. В это время произошла первая образовательная реформа – была разработана и утверждена программа «Образование. Украина XXI века». Начали создаваться негосударственные высшие учебные заведения, появление которых активизировалось после принятия законов Украины «О предпринимательстве» и «Об образовании» (1991). В связи с тем, что количество частных вузов резко возросло, государство приняло ряд законов и дополнений в нормативно-правовые акты, регулирующие функционирование сети негосударственных вузов. В частности, право на частную образовательную дея-

тельность можно было получить на основании лицензий [9]. Характерными особенностями системы высшего образования Украины в середине 90-х гг. были процессы «массовизации» и «университетизации» – расширение сети университетов, частных вузов. Уже к концу 2000 г. система высшего образования Украины включала 979 заведений всех уровней аккредитации и форм собственности, в том числе функционировали 92 вуза, основанных на частной собственности [10, с. 11]. В последующем количество вузов сократилось до 334 (по состоянию на 2013 г.). Это было вызвано объединением потенциалов и мощностей высших образовательных учреждений, политикой оптимизации.

В последующем, на основе международных документов по вопросам демократии, гуманизации в области образования и прав человека, в течение 1995–2004 гг. Министерство образования и науки Украины осуществило ряд масштабных мероприятий по созданию новой нормативно-правовой базы национального высшего образования Украины. Был подготовлен «Комплекс нормативных документов для разработки составляющих системы стандартов высшего образования» от 31 июля 2001; был принят Закон Украины «О высшем образовании» от 17 января 2002 года; издан Указ Президента Украины «О мерах совершенствования системы высшего образования» от 17 февраля 2004 года [12].

Важные изменения в образовании Украины произошли в 2005–2008 годах: в 2005 году была подписана Болонская конвенция, изменились условия поступления в вузы, введено внешнее независимое оценивание (ВНО). Интеграция образования Украины в европейское пространство активизировалась с 2003 г. Однако только 19 мая 2005 г. в норвежском Бергене, на конференции министров стран Европы, Украина присоединилась к Болонскому процессу, при этом приняв на себя обязанность внести соответствующие изменения в национальную систему образования. Указом Президента Украины от 4 июля 2005 № 1013 «О неотложных мерах по обеспечению функционирования

и развития образования в Украине» (п. 7) были определены меры, направленные на реализацию положений Болонской декларации, в частности по разработке и утверждению новых отраслевых стандартов высшего образования.

Новая волна реформирования высшего образования началась в 2014 г., когда был принят новый Закон Украины «О высшем образовании», который внес кардинальные изменения в систему высшего образования Украины. Значительная часть полномочий Министерства образования и науки перешла к Национальному агентству по обеспечению качества высшего образования; каждый вуз получил право вводить свои образовательные и научные программы; была расширена автономия вузов; вузы получили право самостоятельно решать, признавать ли иностранные дипломы и степени при приеме на учебу и работу; учебные заведения получили возможность выдавать как собственные, так и государственные дипломы; была создана Единая государственная электронная база по вопросам образования, в которую вносится вся информация о выданных дипломах; были определены три типа высших учебных заведений: университеты, академии и институты; был установлен новый порядок присуждения высшему учебному заведению статуса национального и исследовательского [1].

После проведения образовательной реформы в системе высшего образования в ближайшее время ожидается ряд изменений. В рамках проекта Среднесрочного плана приоритетных действий до 2020 года Кабинет Министров и Министерство образования и науки Украины на 2017-й год запланировало четыре ключевых изменения: разработку стандартов высшего образования; наработку методической базы и практической помощи вузу в создании системы внутреннего обеспечения качества; создание Национального репозитория академических текстов; использование технологии ВНО для отбора поступающих в магистратуру по специальности 081 «Право» [14].

**Выводы.** Проанализировав особенности становления и развития



системы высшего образования в Украине, можно выделить следующие основные этапы.

Первый этап (XVI в. – до 1917 г.) – создание первых высших учебных заведений, классических университетов, технических, педагогических, медицинских и других специализированных высших учебных заведений, включая высшие учебные заведения для женщин.

Второй этап (1917–1991 гг.) – кардинальная трансформация системы высших учебных заведений, вызванная распадом Российской империи и сменой общественно-политического строя в результате февральской и октябрьской революций 1917 года; формирование практически новой системы высшего образования в рамках бывшего Советского Союза.

Третий этап (1992 г. – настоящее время) – трансформация системы высшего образования Украины после провозглашения независимости Украины и становление современной системы высшего образования.

На процесс становления и развития системы высшего образования Украины влияли различные факторы, связанные со сложным материально-экономическим состоянием государства и изменяющимися мировыми процессами в образовательной сфере.

#### Список использованной литературы:

1. Кривчик Г.Г. Вища школа і Болонський процес: Конспект лекцій/Г.Г.Кривчик.–Дніпропетровськ: ПДАБА, ДРІДУ, 2008. – 34 с.

2. Буніна Л.М. Історія вищої освіти в Україні / Л.М. Буніна // Науковий вісник Донбасу. – 2013. – № 3. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvd\\_2013\\_3\\_2](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvd_2013_3_2).

3. Передерій І.Г. Роздубова національної системи освіти в Україні за доби Центральної Ради : історичний аспект / І.Г. Передерій. – Полтава : Вид-во ПолтНТУ, 2009. – 160 с.

4. Подлесный Д.В. Трансформации системы высших учебных заведений Украины в период 1917–1921 гг. / Д.В. Подлесный // Актуальні проблеми розвитку освіти.

5. Высшая школа. Основные постановления, приказы и инструкции / под ред. Л.И. Карпова, В.А. Северцева. – М. : Советская наука, 1957. – 656 с.

6. Підлісний Д.В. Радянська «професіоналізація» вітчизняної вищої школи (1920–1921 рр.) / Д.В. Підлісний // Історія та географія : зб. наук. праць / Харк. нац. пед. ун-т ім. Г.С. Сковороди. – Х., 2012. – Вип. 43. – С. 51–56.

7. Служители Фемиды: страницы истории юридического образования и науки в Императорском Новороссийском – Одесском национальном университете имени И. И. Мечникова (1865–2015 гг.) / авт. кол. : И.С. Канзафарова, Б.С. Бачур, М.А. Подрезова [и др.] ; рук. проекта, сост. И.С. Канзафарова ; под ред. И.С. Канзафаровой. – Одесса : Астропринт, 2015. – 672 с.

8. Масальський Д., Димиденко Г. Класичні університети України: історія походження та зміст терміна / Д. Масальський [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.experts.in.ua/baza/analitic/index.php?ELEMENT\\_ID=79371](http://www.experts.in.ua/baza/analitic/index.php?ELEMENT_ID=79371).

9. Галах В. Тенденції розвитку вищої освіти в Україні (1991–2014) / В. Галах [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lib.iitta.gov.ua/8055/1>.

10. Фініков Т.В. Сучасна вища освіта: світові тенденції і Україна / Т.В. Фініков – К. : Таксон, 2002. – С. 3–11.

11. Вища освіта України в умовах трансформації суспільства: стан, проблеми, тенденції розвитку, 1991–2006 рр. : наук.-допом. бібліогр. покажч. / АПН України, ДНПБ України ім. В.О. Сухомлинського ; упоряд.: Л.О. Пономаренко, І.П. Моїсеєва, Л.І. Ніколюк, О.С. Микитенко ; наук. ред. П.І. Рогова ; наук. консультант Б.І. Корольов ; бібліогр. ред. Л.О. Пономаренко. – К., 2008. – 487 с.

12. Про заходи щодо вдосконалення системи вищої освіти України: Указ Президента України від 17 лютого 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ministry.edu-ua.net>.

13. Про вищу освіту : Закон України від 01.07. 2014. № 1556 – VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

14. Ключевые реформы высшего образования на 2017 год. Міністерство освіти та науки України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mon.gov.ua>.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Голоденко Ирина Александровна** – старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Одесского национального университета имени И.И. Мечникова

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Golodenko Irina Aleksandrovna** – the Senior Lecturer of the Department of Civil-law Disciplines of the Odessa I.I. Mechnikov National University

*irajur2@ukr.net*



УДК 342.5:37.014

## ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ФУНКЦИИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ И УКРАИНЕ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

Владислав ДРОНОВ,

преподаватель

Международного гуманитарного университета

### Аннотация

В статье проводится сравнительно-правовой анализ финансирования высшего образования в Республике Беларусь и в Украине, а также правового регулирования поступления в высшие учебные заведения в двух странах. В ходе исследования обнаруживается отсутствие в Беларуси коммунальных учреждений образования, граждане имеют право получить высшее образование за счёт средств республиканского и местного бюджета только в государственных учреждениях образования. Особенностью правового регулирования отношений в сфере образования в Беларуси является наличие кодифицированного нормативно-правового акта – Кодекса Республики Беларусь об образовании. Автор считает данный опыт полезным и для Украины, как и регулирование правил приёма в высшие учебные заведения актом Президента Беларуси, а не принятие ежегодно Условий приёма, как в Украине.

**Ключевые слова:** Республика Беларусь, Украина, образовательная функция современного государства, высшее образование, финансирование высшего образования, поступление в высшие учебные заведения, кодификация.

## PECULIARITIES OF REALIZATION OF EDUCATIONAL FUNCTION IN THE REPUBLIC OF BELARUS AND IN UKRAINE: LEGAL COMPARATIVE ANALYSIS

Vladislav DRONOV,

Lecturer of International Humanitarian University

### Summary

Legal comparative analysis of financing of higher education in the Republic of Belarus and Ukraine, and legal regulation of entrance in the institutions of higher education in both countries are adduced in this article. Absence of communal institutions of higher education in Belarus is found out in this research, citizens have right to get an education at the expense of state or local budgets only in the state institutions of higher education. The peculiarity of legal regulation of relations in the educational sphere in Belarus is presence of codified legal act – Code of Education of Republic of Belarus. The author considers this experience as useful for Ukraine, as regulation of rules of entrance in the institutions of higher education by the act by the President of Belarus, but not by adopting annually Conditions of entrance as in Ukraine.

**Key words:** Republic of Belarus, Ukraine, educational function of modern state, higher education, financing of higher education, entrance in the institutions of higher education, codification.

**Постановка проблемы.** Евроинтеграционные процессы, стремление государства к сокращению расходов бюджета, необходимость минимизации коррупционных рисков делают вопросы финансирования высшего образования чрезвычайно актуальными.

В то же время среди признаков социального государства указывается возможность граждан притязать на обеспечение государством их социальной защиты, поднятие уровня социально-экономических прав до уровня основных прав, то есть формирование социальной среды, создающей условия для благоприятного индивидуального развития личности, равенства стартовых возможностей (а не материального равенства) с помощью государственной

системы просвещения и образования, налоговой политики, регулирования рынка труда и контроля условий труда и др. [3, с.154].

В соответствии с основным законом Республика Беларусь – унитарное демократическое социальное правовое государство [1]. Украина является суверенным и независимым, демократическим, социальным, правовым государством [2]. Таким образом, оба государства являются социальными.

Как правило, в качестве примера ученые, политики, чиновники системы высшего образования используют порядок финансирования высшего образования в странах Европейского союза и США. Однако представляет интерес и то, как решаются подобные проблемы в других странах, например в Республи-

ке Беларусь, которая не только близка территориально, но и имеет с Украиной схожую систему образования.

**Цель статьи** – изучить финансирование высшего образования в Беларуси и в Украине, возможности получения высшего образования за счёт государственного и местного бюджета в государственных, коммунальных и частных учреждениях и провести сравнительный анализ, правовое регулирование вступительной кампании в двух государствах. Соответственно, в исследовании используется главным образом сравнительно-правовой метод.

**Изложение основного материала.** Сразу стоит отметить, что в Беларуси в 2011 году был принят Кодекс об образовании, то есть документ, который регулирует отношения в сфере образования



на всех ступенях. Как сказано в самом Кодексе, им регулируются общественные отношения в сфере образования, включающие: общественные отношения по реализации права граждан на образование, целью которых является освоение обучающимися содержания образовательных программ (образовательные отношения); общественные отношения, связанные с образовательными отношениями, целью которых является создание условий для реализации права граждан на образование [4].

Граждане Республики Беларусь имеют право на получение в государственных учреждениях образования, государственных организациях, реализующих образовательные программы послевузовского образования, бесплатного дошкольного, общего среднего, профессионально-технического, специального образования, дополнительного образования детей и молодежи (за исключением дополнительного образования детей и молодежи, получаемого в государственных детских школах искусств), дополнительного образования взрослых, получаемого при освоении содержания образовательной программы повышения квалификации руководящих работников и специалистов, образовательной программы повышения квалификации рабочих (служащих), образовательной программы переподготовки руководящих работников и специалистов, имеющих высшее образование, образовательной программы переподготовки руководящих работников и специалистов, имеющих среднее специальное образование, образовательной программы переподготовки рабочих (служащих), образовательной программы профессиональной подготовки рабочих (служащих), образовательной программы стажировки руководящих работников и специалистов, образовательной программы специальной подготовки, необходимой для занятия отдельных должностей, а на конкурсной основе – бесплатного среднего специального, высшего образования, если соответствующее образование за счет средств республиканского и (или) местных бюджетов они получают впервые, и послевузовского образования [4].

Данная норма по содержанию похожа на соответствующие нормы украинского законодательства. Во-первых,

Конституция Украины предусматривает, что государство обеспечивает доступность и бесплатность дошкольного, полного общего среднего, профессионально-технического, высшего образования в государственных и коммунальных учебных заведениях, предоставление государственных стипендий и льгот ученикам и студентам, а также то, что граждане имеют право бесплатно получить высшее образование в государственных и коммунальных высших учебных заведениях [2]. Воплощает в себе эту норму и ст. 4 Закона Украины «О высшем образовании», в соответствии с которой граждане Украины имеют право бесплатно приобретать высшее образование в государственных и коммунальных высших учебных заведениях на конкурсной основе в соответствии со стандартами высшего образования, если определенную степень высшего образования гражданин приобретает впервые за средства государственного или местного бюджета [5].

Обращает на себя внимание, что если в Беларуси бесплатное образование можно получить в государственных учреждениях, то в Украине – также и в коммунальных. Вместе с тем среди способов обеспечения права граждан Республики Беларусь на образование называется финансирование из средств республиканского и (или) местных бюджетов функционирования государственных учреждений образования, государственных организаций образования, обеспечивающих функционирование системы образования [4]. То есть государственные учреждения финансируются также и местными бюджетами. В то время как в соответствии с п. 6 ст. 19 Кодекса об образовании Республики Беларусь учреждения образования могут быть государственными и частными [4]. Это означает, что местные бюджеты финансируют только государственные учреждения, ввиду отсутствия коммунальных. Причем это касается не только учреждений высшего образования. Законом Украины «О высшем образовании» установлено, что финансирование государственных высших учебных заведений осуществляется за счет средств государственного бюджета на условиях государственного заказа на оплату услуг по подготовке специалистов, научных и научно-педагогических кадров и за счет других источников,

не запрещенных законодательством, с соблюдением принципов целевого и эффективного использования средств, публичности и прозрачности в принятии решений [5]. Финансирование коммунальных высших учебных заведений осуществляется за счет средств местных бюджетов [5].

Нельзя не упомянуть ограничение, связанное с формой собственности учреждения образования, установленное белорусским законодательством. В соответствии со ст. 19 Кодекса об образовании учреждения образования, осуществляющие подготовку кадров по специальностям (направлениям специальностей, специализациям) для Вооруженных Сил Республики Беларусь, других войск и воинских формирований Республики Беларусь, органов внутренних дел Республики Беларусь, Следственного комитета Республики Беларусь, Государственного комитета судебных экспертиз Республики Беларусь, органов финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь, гражданской авиации <...>, могут быть только государственными [4]. Аналогичная норма содержится в п. 6 ч.1 ст. 1 Закона Украины «О высшем образовании»: высшее военное учебное заведение (высшее учебное заведение со специфическими условиями обучения) – высшее учебное заведение государственной формы собственности, которое осуществляет на определенных уровнях высшего образования подготовку курсантов (слушателей, студентов), адъюнктов, для дальнейшей службы на должностях офицерского (сержантского, старшинского) или начальственного состава с целью удовлетворения нужд Министерства внутренних дел Украины, Национальной полиции, Вооруженных Сил Украины, других образованных в соответствии с законами Украины военных формирований, центральных органов исполнительной власти со специальным статусом, Службы безопасности Украины, Службы внешней разведки Украины, центрального органа исполнительной власти, который реализует государственную политику в сфере охраны государственной границы, центрального органа исполнительной власти, который обеспечивает формирова-



ние и реализует государственную политику в сфере гражданской защиты [5].

Белорусским законодательством предусмотрена целевая подготовка специалистов, рабочих, служащих, под которой в соответствии с п. 22 ст. 1 Кодекса об образовании понимается подготовка специалистов с высшим образованием, специалистов со средним специальным образованием, рабочих со средним специальным образованием, рабочих с профессионально-техническим образованием, служащих с профессионально-техническим образованием за счет средств республиканского и (или) местных бюджетов для организаций, находящихся в населенных пунктах с численностью населения менее 20 тысяч человек, в населенных пунктах, расположенных на территории радиоактивного загрязнения, либо в сельских населенных пунктах, а также подготовка рабочих с профессионально-техническим образованием, служащих с профессионально-техническим образованием за счет средств республиканского и (или) местных бюджетов и для организаций, расположенных в иных населенных пунктах [4]. В Украине предусмотрена возможность заключения конкретного соглашения о предоставлении образовательных услуг между учебным заведением и заказчиком кадров, что в соответствии со ст. 3 Закона Украины «О формировании и размещении государственного заказа на подготовку специалистов, научных, научно-педагогических и рабочих кадров, повышение квалификации и переподготовку кадров» является одним из оснований размещения государственного заказа без проведения конкурса [6].

Выводы об источниках финансирования получения высшего образования в Беларуси можно сделать из ст. 59 Кодекса об образовании, в ч. 2 которой приводится перечень договоров, на основании которых возникают образовательные отношения. Среди них – договор о подготовке специалиста (рабочего, служащего) за счет средств республиканского (местного) бюджета; договор о целевой подготовке специалиста (рабочего, служащего); договор о подготовке специалиста (рабочего, служащего) на платной основе [4]. Соответственно, получить высшее образование в Беларуси возможно за счёт средств республиканского или местного бюд-

жета (в государственном учреждении), и именно такой вариант принято называть «бесплатным», в рамках целевой подготовки, то есть тоже за счёт средств республиканского или местного бюджета, и на платной основе.

В Беларуси правила приёма в учреждения высшего образования урегулированы нормативно-правовым актом Президента [7], а их действие не ограничивается рамками одной вступительной кампании. В отличие от Украины, где в соответствии со ст. 44 Закона Украины «О высшем образовании» приём на обучение в высшие учебные заведения осуществляется в соответствии с Условиями приёма на обучение в высшие учебные заведения, утверждёнными центральным органом исполнительной власти в сфере образования и науки [5] (то есть Министерством образования и науки Украины). И если в Беларуси учреждения высшего образования ежегодно до 1 октября утверждают по согласованию с их учредителями порядок приема в эти учреждения образования в соответствии с Правилами, названными в пункте 1 Указа, и обязанность в двухнедельный срок доводить его до сведения заинтересованных, то в Украине высшие учебные заведения должны сперва дожидаться утверждения министерством образования и науки условий приёма (в соответствии с п. 2 ст. 44 Закона Украины «О высшем образовании») они должны быть опубликованы до 15 октября [5], а потом утвердить Правила приёма. Правила приёма в 2017 году должны были быть утверждены учёными советами высших учебных заведений до 15 декабря 2016 года [8]. Как видим, разница есть в сроках (в Беларуси правила приёма утверждаются учреждениями высшего образования раньше), а также в том, на основании какого документа эти правила составляются. В Беларуси – на основании Указа Президента, в который лишь вносятся изменения, а в Украине – на основании Условий приёма, утверждённых приказом министерства, в которых каждый год устанавливаются новые правила. А в 2017 году ситуация была и вовсе критической. В Условиях приёма на обучение в высшие учебные заведения в 2017 году, утверждённые 13 октября 2016 года, а зарегистрированные министром 23 ноября [8], вносились изменения 24 апреля 2017 года

[9]. Условия приёма на обучение для приобретения образовательно-квалификационного уровня младшего специалиста были утверждены лишь 14 апреля 2017 года [10]. Таким образом, абитуриенты, желающие поступить на этот уровень, были в неведении до середины мая (учитывая необходимость утверждения документа в минюсте). П. 8 Правил приема лиц для получения высшего образования I ступени установлено, что прием лиц, изъявивших желание поступить в УВО (учреждения высшего образования – прим. автора) для получения высшего образования (далее – абитуриенты), в государственные УВО за счет средств бюджета осуществляется в соответствии с контрольными цифрами приема, которые утверждаются учредителями УВО по специальностям и формам получения высшего образования (в том числе для получения высшего образования в сокращенный срок по специальностям и формам получения высшего образования по образовательным программам, интегрированным с образовательными программами среднего специального образования (далее – получение высшего образования в сокращенный срок) по согласованию с Министерством образования в пределах средств, определяемых бюджетом [7].

Отметим, что правила проведения Централизованного тестирования (аналог украинского Внешнего независимого оценивания качества образования), перечень сертификатов, необходимых для поступления на определенные специальности, также содержатся в Постановлении министерства образования Республики Беларусь «О вступительных испытаниях при поступлении на I ступень высшего образования» [11], а некоторые особенности – в правилах приема лиц для получения высшего образования I ступени, утверждённых уже рассмотренным нами Указом Президента Беларуси [7]. Это также обеспечивает стабильность вступительной кампании, удобство поиска информации. В Украине такой перечень ежегодно существенно изменяется. Необходимо признать, что и в Беларуси изменения вносятся, однако здесь документ не принимается заново, а изменения не столь кардинальны.

**Выводы.** Как мы видим, и в белорусском, и в украинском законодательстве прежде всего закрепляется право



граждан на доступность и бесплатность высшего образования. Однако нельзя говорить, что оплата государством (либо территориальной громадой) получения высшего образования в частном вузе запрещена законодательством. Что же касается Закона Украины «О формировании и размещении государственного заказа на подготовку специалистов, научных научно-педагогических и рабочих кадров, повышение квалификации и переподготовку кадров», в соответствии с которым исполнителями государственного заказа являются высшие, профессионально-технические учебные заведения, заведения последилового образования, научные учреждения государственной или коммунальной собственности, которые прошли конкурсный отбор и с которыми заключён государственный контракт на подготовку специалистов, научных, научно-педагогических и рабочих кадров, повышение квалификации и переподготовку кадров по государственному заказу [6], то он является устаревшим и требует немедленного внесения изменений, о чём мы говорили в предыдущих исследованиях [12]. Среди существенных отличий между украинской и белорусской системами высшего образования – отсутствие в Беларуси коммунальных высших учебных заведений.

По результатам данного исследования мы пришли к выводу о том, что существенным преимуществом белорусского законодательства является наличие единого кодифицированного нормативно-правового акта, регулирующего отношения в сфере образования. Украине необходимо перенять опыт Беларуси в кодификации законодательства.

Нами предлагается принятие в Украине на основании Закона Украины «О высшем образовании» нормативно-правового акта в виде Постановления Кабинета министров, регулирующего правила приёма в высшие учебные заведения, – «Постановления Кабинета Министров Украины об условиях поступления в высшие учебные заведения Украины», исключающего из компетенции Министерства образования и науки принятие ежегодно условий приёма, что вносит элемент нестабильности и непрогнозируемости во вступительную кампанию и лишает абитуриентов и их родителей возмож-

ности заранее чётко понимать свои права и обязанности. В этом же документе должен приводиться и перечень дисциплин, необходимых для поступления на ту или иную специальность. Либо, как минимум, такой документ, если и должен приниматься министерством науки и образования (как это происходит в Беларуси), то не ежегодно, а изменения не должны быть столь кардинальными и непредсказуемыми, вносятся они должны не так поздно. Впрочем, более предпочтительным является предложенный нами первый вариант, с учетом опыта многих вступительных кампаний, в том числе и 2017 года.

#### Список использованной литературы:

1. Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://president.gov.by/ru/constitution\\_ru/](http://president.gov.by/ru/constitution_ru/).
2. Конституція України : Закон від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. Верховна Рада України [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
3. Скаун О.Ф. Теория государства и права / О.Ф. Скаун. – Харьков : Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. – 704 с.
4. Кодекс Республики Беларусь об образовании от 13 янв. 2011 г. № 243-3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://etalonline.by/?type=text&regn=Hk1100243#load\\_text\\_none\\_1\\_](http://etalonline.by/?type=text&regn=Hk1100243#load_text_none_1_).
5. Про вищу освіту : Закон України від 01 лип. 2014 р. / Верховна Рада України [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.
6. Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів : Закон України від 20 листоп. 2012 р. / Верховна Рада України [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5499-17>.
7. О правилах приема лиц для получения высшего образования I степени и среднего специального образования :

Указ Президента Республики Беларусь от 7 февр. 2006 г. № 80 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://edu.gov.by/doc-3987533>.

8. Про затвердження Умов прийому на навчання до вищих навчальних закладів у 2017 році : Наказ міністерства освіти і науки України від 13 жовт. 2016 р. / Міністерство освіти і науки України [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://mon.gov.ua/content/umovy-1.docx>.

9. Про затвердження змін до наказу Міністерства освіти і науки України від 13 жовтня 2016 року № 1236 : Наказ Міністерства освіти і науки України від 24 квіт. 2017 р. / Міністерство освіти і науки України [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://mon.gov.ua/content/8F/637.gar>.

10. Умови прийому на навчання для здобуття освітньо-кваліфікаційного рівня молодшого спеціаліста в 2017 році : Наказ Міністерства освіти і науки України від 14 квіт. 2017 р. / Міністерство освіти і науки України [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://mon.gov.ua/activity/education/vishha/vstupnaka-mpaniya-2017/umovi-prijomu-na-navchannya-dlya-zdobuttya-osvitno-kvalifikacijnogo-rivnya-molodshogo-specjalista-v-2017-rocz.html/>.

11. О вступительных испытаниях при поступлении на I ступень высшего образования: Постановление Министерства образования Республики Беларусь от 30 июня 2015 г. № 72 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://edu.gov.by/doc-3987443>.

12. Дронов В.Ю. Государственно-частное партнерство в образовательной сфере: проблемы теории и практики / В.Ю. Дронов // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. Збірник наукових праць. 2014. Випуск 9-2. – Том 1. – С. 12–15.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Дронов Владислав Юрьевич** – преподаватель Международного гуманитарного университета

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR  
**Dronov Vladislav Yuryevich** – Lecturer of International Humanitarian University

*dronov\_vladislav@rambler.ru*





УДК 342.9

## ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО СТАТУСА СУБЪЕКТОВ ЗАЩИТЫ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ В УКРАИНЕ

Александр ДЯКОВСКИЙ,  
аспирант второго года обучения  
Университета государственной фискальной службы Украины

### Аннотация

В данной статье рассматривается вопрос правового статуса субъектов защиты персональных данных. Акцентируется внимание на классификации субъектов защиты в данной сфере, предлагается внесение соответствующих изменений в Закон Украины «О защите персональных данных».

**Ключевые слова:** персональные данные, субъекты защиты, правовой статус, классификация субъектов защиты персональных данных, правовое положение, защита нарушенных прав.

## PECULIARITIES OF LEGAL STATUS OF SUBJECTS OF PROTECTION OF PERSONAL DATA IN UKRAINE

Aleksandr DYAKOVSKY,  
Postgraduate Student of the Second Year of Study at the University of the State Fiscal Service of Ukraine

### Summary

This article examines the legal status of subjects of personal data protection. Attention is focused on the classification of protection subjects in this area, it is proposed to make appropriate changes to the Law of Ukraine «On Protection of Personal Data».

**Key words:** personal data, subjects of protection, legal status, classification of subjects of protection of personal data, legal status, protection of violated rights.

**Постановка проблемы.** С развитием информационных отношений, активным использованием современных информационных технологий, методов автоматической обработки данных в обществе и государстве в целом носитель персональных данных подвергается использованию, распространению и обработке его данных о личности, которое нарушает законные права носителя персональных данных. Данное нарушение, среди прочего, информационных прав человека и гражданина и противоправное использование персональных данных порождает применения способа защиты нарушенных прав.

Реализация способов защиты прав осуществляется путем обращения в компетентные органы с заявлениями и жалобами в целях их восстановления или прекращения их нарушения, что объясняет внимание к субъектам защиты персональных данных, в частности с их полномочиями, места среди других органов государственной власти, подчинения, которые свидетельствует об актуальности данной темы исследования и об интересе ученых и юристов практиков к изучению института персональных данных.

Проанализировав нормативно-правовые акты, регулирующие круг общественных отношений в сфере информации и защиты персональных данных, научные взгляды исследователей и юристов-практиков, было установлено отсутствие в Законе Украины «О защите персональных данных» классификации субъектов защиты персональных данных и самого понятия субъектов защиты персональных данных, что приводит к необходимости исследования данных проблем.

**Актуальность исследования.** Проблема персональных данных всегда была и остается объектом повышенного внимания ученых и юристов. Современные исследователи уделяют значительное внимание проблемным вопросам защиты персональных данных. Среди них стоит отметить таких, как А. Баранов, В. Брижко, Ю. Базанов, В. Галаган, А. Марущак, А. Жуковская, А. Пазюк, Р. Чанышев, А. Чернобай, К. Беннетт, Д. Боркинг, Л. Брендейс, С. Дэвис, Р. Кларк, В. Котшо, М. Кьорби, Ч. Рааб, С. Уоррен, М. Шонбергер. Каждый из них внес значительный вклад в изучение и исследование персональных данных, но проблема защи-

ты персональных данных требует дальнейшей разработки.

**Целью статьи** является освещение проблем защиты персональных данных субъектами, имеющими полномочия в сфере защиты персональных данных, и определение путей их решения, разработка соответствующих рекомендаций.

Для достижения поставленной цели необходимо выделить следующие задачи: рассмотреть понятие правового статуса, осуществить классификацию субъектов защиты персональных данных, исследовать нормативное закрепление понятия правового статуса субъектов защиты персональных данных.

**Изложение основного материала.** С целью развития правового государства Верховной Радой Украины 28.06.1996 года был принят основополагающий закон – Конституция Украины, которая имеет высшую юридическую силу и применяется на всей территории Украины.

Принятие Конституции Украины закрепило основополагающие права как человека, так и гражданина в различных сферах жизнедеятельности. В соответствии со ст. 32 Конституции



Украины указано, что никто не может подвергаться вмешательству в его личную и семейную жизнь, кроме случаев, предусмотренных Конституцией Украины. Не допускается сбор, хранение, использование и распространение конфиденциальной информации о человеке без его согласия, кроме случаев, определенных законом и только в интересах национальной безопасности, экономического благосостояния и прав человека [1].

Содержание данной нормы содержит исключения относительно получения согласия у человека на использование, сбор, хранение и распространение конфиденциальной информации в интересах национальной безопасности, экономического благосостояния и прав человека. Таким образом, основополагающим законом разграничены исключительные случаи использования данных о человеке без его согласия, во всех других обстоятельствах использование данной информации без согласия данного человека влечет за собой нарушение прав человека, а нарушение прав подлежат защите компетентными органами государства, которые призваны осуществлять соответствующую защиту, иметь на это властные полномочия с целью привлечения виновных лиц к ответственности.

С целью надлежащей защиты персональных данных и реализации информационных прав граждан, гарантированных основным законом Верховной Радой Украины 1 июня 2010 года, был принят Закон Украины «О защите персональных данных».

Принятие Закона Украины «О защите персональных данных» и его реализация создали необходимость созданию специального субъекта защиты персональных данных, который бы внедрял надлежащую защиту и осуществлял соответствующий надзор за соблюдением законодательства по защите персональных данных.

Данным органом выступила Государственная служба Украины по вопросам защиты персональных данных. Указом Президента Украины от 06.04.2011 года № 390/2011 было утверждено «Положение о Государственной службе Украины по вопросам защиты персональных данных».

Согласно п. 1 данного положения было отмечено, что Государственная

служба Украины по вопросам защиты персональных данных является центральным органом исполнительной власти, деятельность которого направляется и координируется Кабинетом Министров Украины через Министра юстиции Украины. Государственная служба Украины по вопросам защиты персональных данных входит в систему органов исполнительной власти, обеспечивающей реализацию государственной политики в сфере защиты персональных данных [4].

Таким образом, образовался специальный субъект защиты персональных данных – Государственная служба Украины по вопросам защиты персональных данных. Однако на протяжении длительного времени продолжались научные дискуссии и интерес вокруг независимости данного органа и его эффективности. Как уже было отмечено, Государственная служба Украины по вопросам защиты персональных данных имеет статус центрального органа исполнительной власти, а следовательно, напрямую подчиняется Кабинету Министров Украины, что делало зависимым данный орган от решений высшего органа управления.

Как отмечает Шарабурина А.А., согласно Положению о Государственной службе Украины по вопросам защиты персональных данных, утвержденным Указом Президента Украины от 06.04.2012 г., этот орган является центральным органом исполнительной власти, который обеспечивает реализацию государственной политики в сфере защиты персональных данных. Исходя из текста указанного документа, указанный уполномоченный орган является составной частью исполнительной власти, который фактически лишает его независимости выполнения возложенных на него полномочий в соответствующей сфере. Стоит отметить, что подобный подход не отвечает, в частности, европейской законодательской практике, которая закрепляет независимость органов, осуществляющих защиту персональных данных [10, с. 76].

Законом Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно усовершенствования системы защиты персональных данных», который вступил в законную силу 01.01.2014 года с целью

обеспечения независимости уполномоченного органа по вопросам защиты персональных данных, полномочия по контролю за соблюдением законодательства о защите персональных данных возложены на Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека [3].

Исходя из системного анализа Закона Украины «О защите персональных данных», было установлено, что данный закон регулирует правовые отношения, связанные с защитой и обработкой персональных данных, и направлен на защиту основных прав и свобод человека и гражданина, в частности права на невмешательство в личную жизнь в связи с обработкой персональных данных.

При исследовании данного нормативно-правового акта было выявлено, что данный закон не содержит определения и закрепления понятия правового статуса субъектов защиты персональных данных. Только по содержанию правовой нормы ст. 4 Закона Украины «О защите персональных данных» следует, что субъектами отношений, связанных с персональными данными, являются: субъект персональных данных, владелец персональных данных, распорядитель персональных данных, третье лицо, Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека, но данная правовая норма не содержит определения правового статуса субъектов защиты персональных данных и не регулирует их взаимодействие и подчиненность [2].

Отсутствие в специальном нормативном правовом акте определения правового статуса субъектов защиты прав создало повышенный научный интерес к данному понятию. Необходимо отметить существование различных мнений и взглядов касательно обоснования понятия правового статуса.

Так, Н.М. Онищенко определяет правовой статус как систему законодательно установленных и гарантированных государством прав, свобод, законных интересов и обязанностей субъекта общественных отношений [6, с. 336].

По мнению А.В. Зайчука, правовой статус как юридическая категория не только определяет стандарты возможного и необходимого поведения, которая обеспечивает нормальную жизне-



деятельность социальной среды, но и характеризуют реальное взаимодействие государства и человека [6, с. 336].

В свою очередь, А.Н. Ярошенко, предоставляя определение правового статуса, указывает, что это – признанное нормами права правовое положение субъекта права, которое отражает его положение во взаимоотношениях с другими субъектами права [11, с. 18].

А.В. Малько несколько иначе подходит к определению категории и характеризует правовой статус как комплексную интеграционную категорию, отражающую взаимоотношения субъектов общественных отношений, личности и общества, гражданина и государства, индивида и коллектива, а также другие социальные связи [7, с. 397].

Кроме научного толкования данного термина, наблюдаются подобные нормативно-правовые закрепления правового статуса. Среди них наблюдается правовой статус народного депутата Украины, который закреплен в Законе Украины «О статусе народного депутата Украины», правовой статус юридических лиц, основанных государством, которые закрепляются в Гражданском кодексе Украины и Хозяйственном кодексе Украины, правовой статус иностранцев и лиц без гражданства, который закрепляется в Законе Украины «О статусе иностранцев и лиц без гражданства».

В юридической литературе наряду с правым статусом встречается понятие правовое положение. В диссертационном исследовании Л.Л. Лабенского «Правовой статус депутатов местных советов» и И.В. Назарова «Правовой статус Высшего совета юстиции» осуществляются ссылки как на термин «правовой статус», так и на «правовое положение». Из содержания данных исследований следует, что авторы пришли к выводу, что данные понятия являются близкими по содержанию и используются как тождественные.

Так, по мнению М.В. Витрука, отделяя правовое положение от правового статуса, он характеризует положение как более широкое понятие и приводит такие его элементы: правовой статус, гражданство, правосубъектность, юридические гарантии [5, с. 210]. По мнению О.Ф. Скакун, правовой статус и правовое положение – это сло-

ва-синонимы, и они этимологически совпадают [9, с. 656].

Учитывая вышесказанное, можно сделать вывод, что правовой статус субъектов защиты персональных данных – это нормативно-правовое закрепление в действующих законодательных актах полномочий, прав и обязанностей государственных и коммерческих органов, предприятий, учреждений и организаций, самозанятых лиц, отражающее их положение среди других субъектов защиты прав и указывающее на разграничение полномочий между ними.

Исследуя правовой статус субъектов защиты прав персональных данных, стоит обратить внимание на их классификацию. В соответствии со ст. 22 Закона Украины «О защите персональных данных» указано, что контроль за соблюдением законодательства о защите персональных данных в пределах полномочий, предусмотренных законом, осуществляют Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека и суд.

Согласно ст. 55 Конституции Украины указано, что права и свободы человека и гражданина защищаются судом. Каждому гарантируется право на обжалование в суде решений, действий или бездействия органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных и служебных лиц. Каждый имеет право обращаться за защитой своих прав к Уполномоченному Верховной Рады Украины по правам человека.

В соответствии со ст. 16 Гражданского кодекса Украины указано, что каждый человек имеет право обратиться в суд за защитой своего личного неимущественного или имущественного права и интереса. Способы защиты гражданских прав и интересов могут быть: признание права, признание сделки недействительной, прекращение действия, нарушающего право, восстановление положения, существовавшего до нарушения, принудительное исполнение обязанности в натуре, изменение правоотношения, прекращение правоотношения, возмещение убытков и другие способы возмещения имущественного вреда, возмещения морального (неимущественного) вреда, признания незаконными решений, действий или бездействия органа

государственной власти, органа власти Автономной Республики Крым или органа местного самоуправления, их должностных и служебных лиц. Суд может защитить гражданское право или интерес другим способом, установленным договором или законом [3].

Из содержания данной нормы следует, что основным органом, призванным обеспечивать защиту персональных данных, является Уполномоченный Верховной Рады по правам человека, который, в соответствии с нормами действующего законодательства, имеет полномочия на рассмотрение жалоб и других обращений физических и юридических лиц по вопросам защиты персональных данных и принятия решений по результатам их рассмотрения, и суд, который защищает в случае возникновения спора оспариваемые права физических и юридических лиц.

Проанализировав Закон Украины «О защите персональных данных», можно сделать вывод, что дополнительными субъектами защиты персональных данных являются предприятия, учреждения, организации всех форм собственности, органы государственной власти и местного самоуправления, которые в своей работе осуществляют обработку, хранение и использование персональных данных. К дополнительным субъектам защиты персональных данных также относятся нотариусы, адвокаты, физические лица – предприниматели, врачи, имеющие соответствующую лицензию, арбитражные управляющие, которые обрабатывают персональные данные в соответствии с законом.

Таким образом, в зависимости от статуса правовой защиты данных субъектов можно классифицировать на основные и дополнительные.

При осуществлении классификации субъектов следует согласиться с мнением С.М. Махина, который отметил, что в управленческом процессе участвуют три группы субъектов: первая группа – субъекты, наделенные собственными полномочиями (Президент Украины, высшие должностные органы, высшие органы исполнительной власти); вторая группа – это субъекты, на которых распространяется властное влияние (физические и юридические лица, не наделенные властными полномочиями в сфере управления); третья груп-



па – субъекты, которые одновременно обладают властными полномочиями и находятся под управленческим воздействием (должностные лица, государственные и муниципальные служащие, структурные подразделения государственной власти) [8, с. 123].

В связи с данным подходом можно осуществить классификацию субъектов защиты персональных данных при наличии властных полномочий. Таким образом, к субъектам, которые наделены собственными полномочиями, относятся Верховная Рада Украины (наделена полномочиями принятия законов), Президент Украины (наделен полномочиями подписи законов), Кабинет Министров Украины (наделен полномочиями реализации и выполнения принятых законов Украины), Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека (наделен полномочиями обеспечения защиты персональных данных), соответствующие высшие органы управления, ведомства и министерства.

К другой группе субъектов, на которых распространяется властное влияние, относятся предприятия, учреждения, организации, физические лица, иностранцы, лица без гражданства, беженцы, органы государственной власти и местного самоуправления. К третьей группе можно отнести субъектов, имеющие властные полномочия и на которых распространяется властное влияние, к ним можно отнести структурные подразделения органов государственной власти и органов местного самоуправления или ответственных лиц, которые организуют работу, связанную с защитой персональных данных при их обработке.

Указанное утверждение находит свое отражение в Законе Украины «О защите персональных данных». Согласно ч. 2 ст. 24 Закона Украины «О защите персональных данных» указано, что в органах государственной власти, органах местного самоуправления, а также у владельцев или распорядителях персональных данных, осуществляющих обработку персональных данных, которая подлежит передаче в соответствии с настоящим Законом, создается (определяется) структурное подразделение или ответственное лицо, которое организует работу,

связанную с защитой персональных данных при их обработке [2].

А.Ф. Скакун выделяла такие группы субъектов права: индивидуальные субъекты (физические лица), коллективные субъекты (юридические лица), государство и его структурные единицы, социальные сообщества [9, с. 117].

Таким образом, в зависимости от субъективного состава права на защиту субъектов персональных данных можно разделить на индивидуальных субъектов персональных данных, которые нуждаются в защите (физические лица, лица без гражданства, иностранцы, беженцы), и коллективные органы государственной власти, органы местного самоуправления, юридические лица независимо от форм собственности в форме предприятий, организаций и учреждений, обеспечивающих защиту прав в соответствии с требованиями, установленными действующим законодательством Украины.

**Выводы.** Как было установлено в ходе осуществления данного исследования, в действующем Законе Украины «О защите персональных данных» отсутствует определение правового статуса субъектов защиты персональных данных и их классификации. Исходя из вышесказанного, можем предложить следующее определение данного понятия. Правовой статус субъектов защиты персональных данных – это нормативно-правовое закрепление в действующих законодательных актах полномочий, прав и обязанностей государственных и коммерческих органов, предприятий, учреждений и организаций, самозанятых лиц, отражающее их положение среди других субъектов защиты прав и указывающее на разграничение полномочий между ними.

Кроме того, следует отметить, что субъекты защиты персональных данных можно классифицировать по ряду признаков. В зависимости от статуса правовой защиты данных субъектов можно классифицировать на основные и дополнительные.

В зависимости от наличия властных полномочий можно осуществить разделение субъектов защиты персональных данных при наличии властных полномочий на субъекты, которые наделены собственными полномочиями, субъекты, на которых распространяется властное влияние, субъекты,

имеющие властные полномочия и на которых распространяется властное влияние.

В зависимости от субъективного состава права на защиту субъектов персональных данных можно разделить на индивидуальных субъектов персональных данных, которые нуждаются в защите, и коллективных, обеспечивающих защиту прав в соответствии с требованиями, установленным действующим законодательством Украины. В связи с этим предлагается ввести соответствующие изменения в Закон Украины «О защите персональных данных» в части правового статуса субъектов защиты и закрепление их классификации.

#### Список использованной литературы:

1. Конституция Украины. Принята на пятой сессии Верховной Рады Украины 28.06.1996 г. // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. О защите персональных данных : Закон Украины от 01.06.2010 г. № 2297-VI // Ведомости Верховной Рады Украины – 2010. – № 34. – Ст. 481.
3. О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно усовершенствования системы защиты персональных данных : Закон Украины от 03.07.2013 г. № 383-18 // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2014. – № 14. – Ст. 252.
4. Положение о Государственной службе Украины по вопросам защиты персональных данных : Указ Президента Украины от 06.04.2011 года № 390/2011.
5. Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности / Н.В. Витрук. – М. : Норма, 2008 – С. 210.
6. Онищенко Н.М., О.В. Зайчук. Теория государства и права: Академический курс / Н.М. Онищенко. – Киев : Юринком Интер, 2008. – С. 336.
7. Малько А.В. Теория государства и права / А.В. Малько. – Москва : Юристы 1996 – С. 397.
8. Махина С.Н. Управленческий и административный процессы: проблемы теории и перспективы правового регулирования : дис.. канд. юрид. наук / С.Н. Махина. – Воронеж, 1998. – С. 123.



9. Скакун О.Ф. Теория государства и права / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001 – С. 656.

10. Шарабурина О.О. Проблемы правовой защиты персональных данных как сведений с ограниченным доступом / О.О. Шарабурина // Весник НТУУ. Политология. Социология. Право. – 2012. – № 4(16) – С. 76.

11. Ярошенко О.М. Правовой статус сторон трудовых правоотношений : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.05 / О.М. Ярошенко ; Национальная юридическая академия Украины им. Ярослава Мудрого, 2005. – С. 18.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Дяковский Александр Сергеевич** – аспирант второго года обучения Университета государственной фискальной службы Украины

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Dyakovsky Alexandr Sergeevich** – Postgraduate Student of the Second Year of Study at the University of the State Fiscal Service of Ukraine

*o.dyakovskiy@gmail.com*

УДК 342.9

## ГОСУДАРСТВЕННЫЙ МОНИТОРИНГ КАК ФУНКЦИЯ И МЕТОД УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ЭКОЛОГИИ

**Наталья ЗОЛОТАРЬОВА,**

кандидат юридических наук, доцент,  
профессор кафедры административной деятельности  
Национальной академии внутренних дел

#### Аннотация

В статье анализируются научные и правовые определения мониторинга окружающей природной среды и природных объектов как функции государственного управления. Наряду с этим предлагается изучение государственного мониторинга окружающей природной среды как метода административной деятельности правоохранительных органов в сфере экологии. Должны подвергаться мониторингу угрозы правовому регулированию общественных отношений, предметом которых являются объекты этой сферы. Такого вида угрозы рассматриваются как потенциально вредные для окружающей природной среды явления природного и техногенного характера, которые могут выступать как объективные условия совершения правонарушений в сфере экологии.

**Ключевые слова:** мониторинг окружающей природной среды, объекты экосистемы, функция государственного управления, метод административной деятельности, угрозы, грунтовый покров, охрана вод, охрана атмосферного воздуха.

#### STATE MONITORING AS A FUNCTION AND METHOD OF ADMINISTRATIVE ACTIVITIES IN THE FIELD OF ECOLOGY

**Nataliya ZOLOTAREVA,**

Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Professor of the Department  
of Administrative Activity of the National Academy of Internal Affairs

#### Summary

The article analyzes scientific and legal definitions of monitoring of the natural environment and natural objects as a function of state management. Along with this, it is proposed to study the state monitoring of the natural environment as a method of administrative activity of law enforcement bodies in the sphere of ecology. Monitoring of the threat to the legal regulation of public relations should be monitored, the subject of which are objects of this sphere. This type of threat is considered as potentially harmful to the natural environment, natural and man-made phenomena that can act as objective conditions for committing offenses in the field of ecology.

**Key words:** environmental monitoring, ecosystem objects, public administration function, administrative activity method, threats, ground cover, water protection, air protection.

**Постановка проблемы.** Вопросы охраны окружающей природной среды в Украине находятся в нерешенном состоянии. Причем за последние годы экологическая обстановка в стране значительно ухудшилась. Появились новые очаги экологически опасных местностей. Правоохранительные органы, охраняющие природу, действуют разобщенно, они не вооружены методологией административной деятельности по осуществлению природоохранительных задач. В юридической литерату-

ре мониторинг окружающей природной среды рассматривается только в качестве функции управления. Необходимо научное обоснование применения мониторинга в качестве метода административной деятельности, направленной на охрану окружающей среды.

**Актуальность темы исследования** подтверждается недостаточностью исследования темы – в настоящее время практически нет ни одной фундаментальной работы по исследованию государственного мониторинга



га окружающей природной среды как метода административной деятельности правоохранительных органов. Это порождает неполноту использования данного метода в борьбе с правонарушениями в сфере экологии.

**Состояние исследования.** В юридической литературе в основном исследованы только проблемы государственного мониторинга окружающей природной среды как функции управления. Среди ученых, которые проводили такие исследования, следует назвать М.М. Бринчука, С.А. Боголюбова, В.Ф. Петриченко, С.А. Балюка, Н.Р. Малышеву, М.И. Ерофеева, Ю.С. Шемшученко и др. Исследование мониторинга как метода управления в сфере экологии только начинается.

**Целью и задачей статьи** является раскрытие содержания государственного мониторинга как функции государственного управления и определение его в качестве метода административной деятельности правоохранительных органов в охране окружающей среды.

**Изложение основного материала.** Многими правовыми актами, направленными на защиту окружающей природной среды, предусмотрена такая предупредительная мера административного воздействия, как мониторинг объектов экосистемы. Так, согласно ст. 20 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» на органы экологической безопасности возлагается организация мониторинга окружающей природной среды, создание и обеспечение работы сети общегосударственной экологической автоматизированной информационно-аналитической системы обеспечения доступа к экологической информации, положение о которой утверждается Кабинетом Министров Украины [1]. Ст. 86 Лесного кодекса Украины предусматривает для защиты лесов применение систематического наблюдения за их состоянием [2]. Ст. 21 Водного кодекса Украины непосредственно посвящена мониторингу вод [3]. Эта деятельность связана с необходимостью обеспечения безопасности водных ресурсов для человека, животного и растительного мира. Можно продолжить перечень законодательных актов, которые

предусматривают мониторинг природных объектов с целью выяснения их состояния для экобезопасности.

Определение мониторинга объектов природоохранной деятельности в юридической литературе дается немного в упрощенном виде. Так, М.М. Бринчук пишет, что мониторинг окружающей среды может характеризоваться как одна из мер охраны окружающей среды, функция государственного управления и правовой институт. Мониторинг – это система долгосрочных наблюдений, оценки и прогноза состояния окружающей среды и ее изменений. Как видим, этот автор рассматривает мониторинг и как меру охраны окружающей среды [4, с. 195].

В зависимости от субъекта его осуществления мониторинг окружающей природной среды можно классифицировать на государственный мониторинг, местный муниципальный мониторинг, общественный мониторинг, а также мониторинг, который осуществляется субъектами хозяйственной деятельности.

Государственный мониторинг окружающей природной среды более глубоко исследован Н.Р. Малышевой, результаты этого исследования даются в учебнике «Экологическое право Украины, академический курс», под общей редакцией академика Ю.С. Шемшученко [5, с. 201–211]. Государственный мониторинг в данном издании показан как одна из основных функций государственного управления в области охраны окружающей природной среды. Его сущность, как пишет автор, «состоит в организации системы наблюдений за состоянием окружающей природной среды, уровнем её загрязнения, качественными и количественными характеристиками природных ресурсов с целью обеспечения сбора, обработки, сбережения и анализа информации о состоянии окружающей природной среды, прогнозирование его изменений и разработки наукой обоснованных рекомендаций для принятия эффективных управленческих решений» [5, с. 201].

Н.Р. Малышева классифицирует государственный мониторинг окружающей природной среды в зависимости от функционального назначе-

ния на: общий (стандартный), оперативный (кризисный) и фоновый (научный). «Общий (стандартный) мониторинг – это система систематических наблюдений за стандартными параметрами окружающей природной среды, которые осуществляются на базовой сети наблюдений с целью выявления фактического экологического состояния, разработки и принятия решений по эффективному использованию, охране и воспроизведению природных ресурсов» [5, с. 202].

Оперативный (кризисный) мониторинг связан с возникновением в Украине разных чрезвычайных ситуаций. Он осуществляется согласно Положению о единой государственной системе гражданской защиты, утвержденному постановлением Кабинета Министров Украины от 9 января 2014 г. № 11, п. 34 которого предусмотрел, что «с целью обеспечения осуществления мер в единой государственной системе гражданской защиты относительно предотвращения возникновения чрезвычайных ситуаций проводятся постоянный мониторинг и прогнозирование таких ситуаций» [6]. Положение о мониторинге потенциально опасных объектов утверждено приказом Министерства чрезвычайных ситуаций и по делам защиты населения от последствий Чернобыльской катастрофы от 6 ноября 2003 г. № 425. В нем предусмотрено, что цель мониторинга потенциально опасных объектов – получение данных об их текущем состоянии и актуализация информации, которая содержится в базе данных Государственного реестра потенциально опасных объектов для предотвращения чрезвычайных ситуаций и минимизации их последствий. Этот вид мониторинга предусматривает наблюдение за качественными и количественными параметрами состояния потенциально опасных объектов, сбор, обработку, передачу и сохранность информации о его состоянии [7].

Научное понятие оперативного (кризисного) мониторинга определяют ученые-юристы. Например, по определению Н.Р. Малышевой, «оперативный (кризисный) мониторинг – это система дополнительных



наблюдений за количественными и качественными параметрами окружающей природной среды в зонах повышенного риска, которые осуществляются как через государственную сеть пунктов наблюдений, так и через временную сеть, при возникновении несанкционированных или аварийных загрязнений и стихийного бедствия, с целью оповещения и разработки оперативных мероприятий по ликвидации их последствий и защиты населения, экосистем и собственности» [5, с. 203].

Основой долгосрочных прогнозных оценок экологического состояния нашей страны является фоновый (научный) мониторинг. «Фоновый (научный) мониторинг – это систематические наблюдения за природными ресурсами, природными объектами и природными системами, которые не испытывают прямого антропогенного воздействия, с целью получения информации для оценок и прогнозирования изменений состояния природных объектов вследствие промышленной и хозяйственной деятельности, которая осуществляется через сеть биосферных и природных заповедников, специальных научных станций» [5, с. 205].

В природоохранном законодательстве и юридической литературе определяются понятия мониторинга по отдельным природоохранным объектам. Так, Водный кодекс Украины дает такое определение мониторинга вод. «Мониторинг вод – система наблюдений, собирания, обработки, сохранности и анализа информации о состоянии водных объектов, прогнозирование его изменений и разработки научно обоснованных рекомендаций для принятия соответствующих решений». В пособии для землепользователей под редакцией профессора С.А. Боголюбова дается определение мониторинга земель. Мониторинг земель представляет собой систему наблюдений (съёмки, обследование и изыскание) за состоянием земель [8, с. 209].

Мониторинг как новое направление в контроле состояния грунтового покрова начал развиваться с конца 70-80-х годов прошлого столетия. Тогда проблема приобрела глобальный характер в странах с развитым

аграрным производством, которые соприкоснулись с деградацией грунтов после чрезмерной химической и механической нагрузки на них. Химизация дала временный успех в земледелии. Именно поэтому в этих странах с конца прошлого столетия начали развиваться новейшие почвозащитные системы земледелия – консервативная, поддерживающая, минимальная, нулевая, органическая и т.п. Примером могут служить западноевропейские и североамериканские, а также южноамериканские и восточноазиатские страны [8, с. 209].

Объектами мониторинга земель, по мнению профессора С.А. Боголюбова, являются все земли государства. К задачам мониторинга земель относятся: своевременное выявление изменений состояния земель, оценка этих изменений, прогноз и разработка рекомендаций по предупреждению и устранению следствий негативных процессов; информационное обеспечение ведения государственного земельного кадастра, землепользования, землеустройства, государственного контроля над использованием и охраной земель, других функций государственного управления земельными ресурсами, а также владельцев земельных участков. В зависимости от целей наблюдения и охватываемой территории мониторинг земель может быть общегосударственным, региональным и локальным.

Как в определении мониторинга охраны окружающей природной среды, так и в определении мониторинга отдельных объектов природного мира нет такой составляющей этой деятельности, как выявление угроз со стороны нарушителей экологического законодательства. Он не рассматривается как метод или способ предотвращения правонарушений в сфере экологии. Ведь в этом отношении мониторинг имеет новое гносеологическое значение как мера административной деятельности правоохранительных органов, а также административно-предупредительная мера в борьбе с нарушениями экологического права.

Ученые Украины обеспокоены внеправовым использованием объектов экосистемы. Так, академики Национальной академии аграрных наук Украины В. Петриченко, С. Балук,

В. Медведев заявляют, что в нашем государстве принято немало постановлений и законов относительно контроля и защиты плодородия грунтов (их у нас уже даже больше, чем в Германии). Функционирует также немало учреждений, которые прямо или косвенно занимаются этими проблемными вопросами, которые, кстати, находятся под постоянным надзором Верховной Рады, Кабинета Министров, отдельных министерств и других исполнительных органов власти. И, вопреки этому, свыше трети земель эродировано, почти половина, в частности черноземы, имеют средний или даже низкий уровень обеспеченности поживой, немало переуплотненных, загрязненных или вообще заброшенных (это касается и доли наиболее ценных орошаемых и осушенных) земель. Таким образом, они считают, что мониторинг земель должен стать основополагающим мероприятием, которое будет содействовать исправлению ситуации. Украине надо ориентироваться на развитые страны, где не декларативно, а реально проявляют заботу о комфортных условиях для жизни населения и где мониторинг земель стал признаком цивилизованности. Ведь сохранение плодородия грунтов – неперемное условие эффективного агропроизводства и постепенного формирования стабильного развития государства. Ученые бьют тревогу относительно ухудшения свойств грунтов (особенно их загрязнения, физических свойств и стойкости против эрозии). Ведь, отмечают они, это и обуславливает использование мониторинга земель. Надо не только собрать все имеющиеся сведения о текущем состоянии используемых грунтов, но и разработать на их основе соответствующие корректирующие почвозащитные меры. Учитывая, что свойства грунтов меняются в пространстве и времени, а также зависят от хозяйственных условий использования, система контроля должна отвечать определенным правилам. Наиболее совершенная система функционирует в Швеции, Австрии и Германии, где на грунтовой покров наложена регулярная сетка постоянных участков и ведутся периодические наблюдения по широкой



программе показателей. [9]. Вопросы мониторинга земель посвящены подзаконные акты, которые создают механизм выполнения требований Земельного кодекса Украины относительно мониторинга земель. 20 августа 1993 года своим постановлением № 661 Кабинет Министров Украины утвердил Положение о мониторинге земель. Согласно п. 1 данного правового акта «мониторинг земель – это система наблюдения за состоянием земель с целью своевременного выявления изменений, их оценки, предотвращения и ликвидации последствий негативных процессов». Причем объектом мониторинга являются все земли независимо от формы собственности на них.

Правительство в зависимости от цели наблюдений и степени охвата территорий предусматривает такой мониторинг земель:

«Национальный – на всех землях в пределах территории Украины;

региональный – на территориях, которые характеризуются единством физико-географических, экологических и экономических условий;

локальный – на отдельных земельных участках и в отдельных частях (элементарных структурах) ландшафтно-экологических комплексов».

Согласно п. 3 указанному выше постановлению «мониторинг земель состоит из систематических наблюдений за состоянием земель (агрохимическая паспортизация земельных участков, съемка, обследование и изыскание), выявления в нем изменений, а также осуществления оценки:

состояния использования земельных участков;

процессов, связанных с изменениями плодородия грунтов (развитие водной и ветровой эрозии, потеря гумуса, ухудшение структуры грунта, заболачивание и засол), зарастание сельскохозяйственных угодий, загрязнение земель пестицидами, тяжелыми металлами, радионуклидами и другими токсичными веществами;

состояния береговых линий рек, морей, озер, заливов, водохранилищ, лиманов, гидротехнических сооружений;

процессов, связанных с образованием оврагов, сдвигов, селевыми потоками, землетрясениями, карсто-

выми, криогенными и другими явлениями;

состояния земель населенных пунктов, территорий, занятых нефтегазодобывающими объектами, очистительными сооружениями, навзохранилищами, составами горючесмазочных материалов, удобрений, стоянками автотранспорта, захоронением токсичных промышленных отходов и радиоактивных материалов, а также другими промышленными объектами» [10].

Кроме мониторинга земель, правительство Украины предусмотрело также осуществление мониторинга грунтов на землях сельскохозяйственного назначения, которое проводится Министерством аграрной политики и продовольствия. Правовое регулирование порядка проводки этого подвиды мониторинга также отнесено к полномочиям Минагрополитики. 26 февраля 2004 года. Министерство аграрной политики приказом № 51 утвердило положение о мониторинге грунтов на землях сельскохозяйственного назначения, которым определило, что «система мониторинга грунтов на землях сельскохозяйственного назначения является составной частью государственной системы мониторинга окружающей среды и представляет собой систему наблюдений, сбора, обработки, передачи, сохранения и анализа информации об изменениях показателей качественного состояния грунтов, их плодородия, разработку научно обоснованных рекомендаций относительно принятия решений об предотвращении и ликвидации последствий негативных процессов. Объектами мониторинга грунтов являются земли сельскохозяйственного назначения (пашня, многолетние насаждения, покосные луга, пастбища, судорога, земли временной консервации). Мониторинг грунтов на землях сельскохозяйственного назначения проводится согласно общегосударственной и региональным программам мониторинга грунтов. Мониторинг грунтов на землях сельскохозяйственного назначения проводится с целью своевременного выявления изменений состояния грунтов, их оценки, предотвращения последствий негативных процессов, разработки научно обоснованных

систем земледелия и агротехнологий» [11].

Постановлением Кабинета Министров Украины от 20 июля 1996 года «Об утверждении Порядка осуществления государственного мониторинга вод» предусмотрено Минэкологии вместе с соответствующими органами исполнительной власти, ответственными за соответствующие мероприятия по охране вод создать межведомственный орган ведения государственного мониторинга вод для решения текущих вопросов, связанных с осуществлением государственного мониторинга вод. Порядок осуществления государственного мониторинга вод устанавливает основные требования к организации государственного мониторинга вод, к взаимодействию министерств и ведомств во время его проведения, к обеспечению органов государственной исполнительной власти информацией для принятия решений, связанных с состоянием водного фонда Украины.

Кабинет Министров Украины установил, что «государственный мониторинг вод осуществляется с целью обеспечения сбора, обработки, сохранности и анализа информации о состоянии вод, прогнозирования его изменений и разработки научно обоснованных рекомендаций для принятия решений в области использования и охраны вод и воспроизведения водных ресурсов». Нормы порядка осуществления государственного мониторинга вод установили объекты такого мониторинга, особое место среди которых, на наш взгляд, можно было бы уделить «источникам загрязнения вод, включая обратные воды, аварийные сбрасывания редких продуктов и отходов, потерям продуктов и материалов при добыче полезных ископаемых в пределах акваторий поверхностных вод, внутренних морских вод, территориального моря и исключительной (морской) экономической зоны Украины и дампингу отходов, водам поверхностного стока из сельскохозяйственных угодий, фильтрации загрязняющих веществ из технологических водоемов и хранилищ, массовому развитию сине-зеленых водорослей; поступлениям вредных веществ из донных отложений (вторичное загрязнение)» [12]. Так же,





как и в отношении вод, Кабинет Министров Украины уже другим своим постановлением от 9 марта 1999 г. № 343 предусмотрел создание межведомственной комиссии по проведению мониторинга в области охраны атмосферного воздуха. Утвердив Порядок организации и осуществления мониторинга в области охраны атмосферного воздуха, правительство установило основные требования к организации и осуществлению мониторинга в области охраны атмосферного воздуха, определило источники его финансирования, взаимоотношения центральных органов исполнительной власти в организации и осуществлении мониторинга. Кабинет Министров Украины определил цель мониторинга в области охраны атмосферного воздуха, которая состоит в получении, собирании, обработке, сбережении и анализе информации об уровне загрязнения атмосферного воздуха, оценке и прогнозировании его изменений, степени опасности и разработки научно обоснованных рекомендаций для принятия решений в области охраны атмосферного воздуха.

Кабмин предусмотрел, что в результате проведения мониторинга атмосферного воздуха должны быть получены «первичные данные контроля за выбросами и наблюдений за состоянием загрязнения; обобщенные данные об уровне загрязнения на определенной территории за определенный промежуток времени; обобщенные данные о составе и объемах выбросов загрязняющих веществ; оценка уровней и степени опасности загрязнения для окружающей среды и жизнедеятельности населения; оценка состава и объемов выбросов загрязняющих веществ». В обязательном порядке определяется наличие в атмосферном воздухе общераспространенных загрязняющих веществ, показателей и ингредиентов атмосферных осадков. Такие ингредиенты перечислены в списке «А», который прилагается к Порядку организации и осуществления мониторинга в области охраны атмосферного воздуха [13].

Несмотря на достаточное по видам экологических объектов правовое регулирование государственного мони-

торинга, следует отметить, что мониторинг самых подзаконных актов в этой области не отвечает требованиям людей и общества. Почти все положения, утвержденные Кабинетом Министров Украины до 2014 года, включают устаревшую терминологию, названия субъектов мониторинга не всегда актуальны. Так, например, орган исполнительной власти, который утвердил Положение о мониторинге грунтов на землях сельскохозяйственного назначения, которое на это время есть действующим, называется Министерство аграрной политики, тогда как в соответствии с постановлением Кабинета Министров Украины от 10 сентября 2014 года № 442 «Об оптимизации системы центральных органов исполнительной власти» [14] соответствующий орган называется «Министерство аграрной политики и продовольствия». Положение о мониторинге потенциально опасных объектов утверждено приказом Министерства чрезвычайных ситуаций и по делам защиты населения от последствий Чернобыльской катастрофы, от 6 ноября 2003 г. № 425, его вообще в Украине уже нет, а его функции выполняет Министерство внутренних дел Украины и Государственная служба Украины по чрезвычайным ситуациям. Такое положение с нормативными актами затрудняет поиск необходимых для использования норм рядовыми гражданами.

Ведь и законодатель, и органы исполнительной власти, и научные работники рассматривают государственный мониторинг окружающей природной среды как функцию государственного управления в области экологии, что, собственно, верно. Однако гносеологический метод правового исследования предусматривает многостороннее изучение правовых явлений. К сожалению, изучение государственного мониторинга окружающей природной среды со стороны использования его как метода административной деятельности правоохранительных органов в сфере экологии не анализировалось.

Как уже известно, метод представляет собой способ, с помощью которого субъекты правовых отношений воздействуют на объекты, претерпевающие данное воздействие.

Рассматривая Министерство экологии и природных ресурсов и органы исполнительной власти, координацию которых осуществляет министр Минэкологии, в качестве правоохранительных органов можем отметить, что в таком ракурсе они должны осуществлять мониторинг не только соответствующих объектов экологической сферы, но и угроз правоотношениям, предметами которых являются объекты этой сферы.

Такого вида угрозы можно рассматривать как потенциально вредные для окружающей природной среды явления естественного и техногенного характера, которые могут выступать как объективные условия совершения правонарушений в сфере экологии.

В то же время необходимо отметить, что законодательство Украины имеет пробелы, которые не позволяют в полной мере защищать объекты экосистемы. Например, Закон Украины «Об охране земель», несмотря на то, что объектом охраны считает все земли на территории Украины, своим назначением предусматривает определение правовых, экономических и социальных основ охраны земель с целью обеспечения их рационального использования, воспроизведения и повышения плодородия грунтов, иных полезных свойств земли, сохранение экологических функций грунтового покрова и охраны окружающей среды поставлена законодателем на последнее место в перечне отношений, которые регулируются данным законом [15].

В то же время понятия охраны земель определяется не в законе Украины «Об охране земель», а в законе Украины «О государственном контроле за использованием и охраной земель», что противоречит основам законодательной техники. Последний закрепляет, что «охрана земель – система правовых, организационных, экономических, технологических и других мер, направленных на рациональное использование земель, предотвращение необоснованного изъятия земель сельскохозяйственного назначения для несельскохозяйственных нужд, защиту от вредного антропогенного влияния, воспроизведе-



дение и повышение плодородия грунтов, повышение производительности земель лесного фонда, обеспечение особого режима использования земель природоохранного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения» [16].

Как видим, сама дефиниция «охрана земель» не включает в себя противодействие посягательствам на земельные отношения, урегулированные нормами права.

**Выводы.** Государственный мониторинг окружающей природной среды необходимо рассматривать не только как функцию государственного управления, но и как метод административной деятельности в данной сфере. Предметом мониторинга необходимо рассматривать не только соответствующие объекты экологической сферы, но и угрозы правоотношениям в области охраны окружающей природной среды. Подвергать мониторингу необходимо и само законодательство, которое регулирует отношения в области экологии. Многие его положения устарели, не соответствует нынешнему положению категориальный аппарат и отдельные названия органов.

#### Список использованной литературы:

1. Закон України від 25.06.1991 № 1264-ХІІ «Про охорону навколишнього природного середовища» // Відомості Верховної Ради України – 1991. – № 41 – Ст. 546.
2. Лісовий кодекс України // Відомості Верховної Ради України – 1994. – № 17 – Ст. 99.
3. Водний кодекс України // Відомості Верховної Ради України – 1994. – № 17 – Ст. 99.
4. Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды). Учебник для высших юридических учебных заведений / М.М. Бринчук. – М. : Юрист, 1998. – 688 с.
5. Екологічне право України. Академічний курс / під загальною редакцією академіка Ю.С. Шемшученка. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка». – 2005. – 848 с.
6. Положення про єдину державну систему цивільного захисту, затвердженого постановою Кабінету Міністрів

України від 9 січня 2014 р. № 11. // Офіційний вісник України. – 2014 р. – № 8. – Ст. 245.

7. Положення про моніторинг потенційно небезпечних об'єктів затверджено наказом Міністерства надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, від 6 листопада 2003 р. № 425.

8. Земля и право. Пособие для российских землевладельцев / Руководитель авторского коллектива и ответственный редактор доктор юридических наук, профессор С.А. Боголюбов. – М. : Издательская группа НОРМА-ИНФРА, 1998. – 360 с.

9. Петриченко В., Балюк С., Медведев В. ПЕРСПЕКТИВА Моніторинг земель як рятівний круг / В. Балюк // Урядовий кур'єр 12 квітня 2012 р. № 68 (5197).

10. Положення про моніторинг земель : Постанова Кабінету Міністрів України 20 серпня 1993 року № 661 // ЗП України. – 1994 р. – № 1. – Ст. 5.

11. Положення про моніторинг ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення : Наказ Міністерства аграрної політики від 26 лютого 2004 року № 51 [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0383-04>.

12. Постанова Кабінету Міністрів України від 20 липня 1996 року «Про затвердження Порядку здійснення державного моніторингу вод» [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/815-96-п>.

13. Постанова Кабінет Міністрів України від 9 березня 1999 р. № 343 «Про затвердження Порядку організації та проведення моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря» [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/343-99-п>.

14. Постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 року № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-п>.

15. Закон України «Про охорону землі» від 19 червня 2003 р. № 962-IV // Відомості Верховної Ради України – 2003. – № 39. – Ст. 349.

16. Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» від 19 червня 2003 р. № 963-IV // Відомості Верховної Ради України – 2003. – № 39 – Ст. 350.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Золотарева Наталия Ивановна** – кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры административной деятельности Национальной академии внутренних дел

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Zolotarova Nataliya Ivanovna** – Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Professor of the Department of Administrative Activity of the National Academy of Internal Affairs

*golosnichenko@ukr.net*



УДК 343

## АЛИБИ КАК ПРАВОВАЯ ГАРАНТИЯ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЛИЧНОСТИ ОТ ЛОЖНЫХ ОБВИНЕНИЙ В СОВЕРШЕНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЯ: НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ

Елена ИВАНЕНКО,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного права, истории и теории государства и права  
Учебно-научного института права имени князя Владимира Великого  
Межрегиональной академии управления персоналом

### Аннотация

В статье исследуются вопросы формирования научно обоснованной дефиниции такой правовой категории, как алиби. Глубинный анализ существующего на сегодняшний день научного материала и практического опыта проверки алиби позволяет сделать вывод, что четкого понимания сущности такой правовой категории, как алиби, научным сообществом до сих пор не получено и не сформулировано. Отчасти это связано с тем, что в фокус исследователей по данной тематике зачастую попадала проблема опровержения ложного алиби. Следует обратить внимание на то, что уголовно-процессуальным законодательством Украины (УПК Украины 1960 года и УПК Украины 2012 года) такая юридическая категория, как алиби, не регламентирована. Отсутствие в законодательных актах понятия алиби приводит к неоднозначной его оценке и проблемам в практике его применения органами дознания и досудебного следствия Украины. На сегодняшний день алиби во многих странах рассматривается не только в качестве формы реагирования человека на возникающее в отношении него подозрение в совершении преступления, но и гарантии защиты его прав и свобод от ложных обвинений в совершении преступления. В то же время в Украине вопрос об освобождении от уголовного преследования в связи с доказанным алиби требует детального исследования с последующей разработкой криминалистических рекомендаций.

**Ключевые слова:** алиби, субъект алиби, подозреваемый, обвиняемый, уголовно-процессуальное законодательство, доказательство невиновности лица.

## ALIBI AS A LEGAL GUARANTEE OF PROTECTION OF RIGHTS AND FREEDOM OF PERSONALITY FROM FALSE ACCUSATIONS IN PERFORMING CRIMES: SOME QUESTIONS

Elena IVANENKO,

Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Chair of Constitutional Law, History and Theory of State and Law of the Volodymyr the Great Educational and Scientific Institute of Law of the Interregional Academy of Personnel Management

### Summary

The article examines the issues of the formation of a scientific-refined definition of such a legal category as an alibi. A deep analysis of the current scientific material and the practical experience of checking alibi allows us to conclude that a clear understanding of the essence of such a legal category as an alibi by the scientific community has not yet been received or formulated. In part, this is due to the fact that the focus of researchers on this subject was often the problem of refuting a false alibi. It should be noted that the criminal procedure legislation of Ukraine (the Criminal Procedure Code of Ukraine of 1960 and the Criminal Procedure Code of Ukraine of 2012) does not regulate such a legal category as an alibi. The absence in the legislative acts of the concept of «alibi» leads to ambiguous assessment and problems in the practice of its application by the bodies of inquiry and pre-trial investigation of Ukraine. To date, alibi in many countries is seen not only as a form of responding to a person's suspicion of committing a crime, but also a guarantee of protection of his rights and freedoms from false accusations of committing a crime. At the same time, in Ukraine, the issue of exemption from criminal prosecution in connection with the proven alibi requires detailed research with subsequent development of forensic recommendations.

**Key words:** alibi, subject of alibi, suspect, accused, criminal procedural legislation, proof of person's innocence.

**Постановка проблемы.** Главной целью системных преобразований, которые происходят в современной Украине, является построение демократического правового государства с устойчивым курсом на евроинтеграцию. Позиционируя себя как реального претендента на членство в Европейском Союзе, украинское государство взяло на себя обязательство привести в соответствие с

европейскими стандартами как функционирование всех общественно-политических институтов государства в целом, так и обеспечение высокой эффективности правоохранительной деятельности по соблюдению прав и законных интересов человека, который является участником уголовно-процессуальных отношений. Объективно сейчас перед украинским государством стоит задача приве-

дения в соответствие с современными требованиями национального законодательства в целом и уголовно-процессуального законодательства в частности, нормы которого регулируют правоотношения, возникающие в процессе раскрытия, расследования и предупреждения преступлений.

**Актуальность темы исследования.** Реализация принципов объективного расследования с целью пре-



дотвращения привлечения к ответственности невиновных заключается в соблюдении требований закона по проверке всех доказательств по делу, в частности тех, которые исключают участие конкретного лица в совершении преступления, одним из видов которых является доказанное алиби. Своевременная, полная и всесторонняя проверка заявлений об алиби как вида показаний участников уголовного процесса способствует предотвращению необоснованных обвинений и является гарантом объективности расследования.

**Состояние исследования.** Исследованием проблематики алиби занимались такие ученые, как В.П. Бахин, Р.С. Белкин, В.С. Бурданова, А.Н. Васильев, В.Д. Зеленский, В.А. Коновалова, В.А. Образцов, М.И. Порубов, И.В. Постика, М.В. Салтевский, А.Т. Тимербаев, В.Ю. Шепитько, В.И. Шиканов и др.

**Целью и задачей статьи** является формирование понятия «алиби» с последующей его объективацией в законодательных актах Украины с тем, чтобы органы дознания и досудебного следствия Украины имели четкие критерии и алгоритм его оценки.

**Изложение основного материала.** Глубинный анализ существующего на сегодняшний день научного материала и практического опыта проверки алиби позволяет сделать вывод, что четкого понимания сущности такой правовой категории, как алиби, научным сообществом до сих пор не получено и не формулировано. Отчасти это связано с тем, что в фокус исследователей по данной тематике зачастую попадала проблема опровержения ложного алиби. Таким образом, актуализировалась необходимость формирования научной методики проверки алиби участников уголовного процесса.

Следует обратить внимание на то, что уголовно-процессуальным законодательством Украины (УПК Украины 1960 года и УПК Украины 2012 года) такая юридическая категория, как алиби, не регламентирована. Отсутствие в законодательных актах понятия «алиби» приводит к неоднозначной его оценке и проблемам в практике его применения органами

дознания и досудебного следствия Украины. На сегодняшний день алиби во многих странах рассматривается не только в качестве формы реагирования человека на возникающее в отношении него подозрение в совершении преступления, но и гарантии защиты его прав и свобод от ложных обвинений в совершении преступления. В то же время в Украине вопрос об освобождении от уголовного преследования в связи с доказанным алиби требует детального исследования с последующей разработкой криминалистических рекомендаций.

Проблематика определения сущности и методики проверки алиби уже длительное время находится в фойере научных исследований в отрасли криминалистики. Свидетельством этого являются работы Г. Гросса, А. Вейнгарта и других ученых-криминалистов конца XIX – начала XX веков, анализ которых показывает, что в тот период времени алиби было распространенным способом ухода от уголовной ответственности за совершенное преступление. Так, Г. Гросс акцентировал внимание на том, что для настоящего браконьера необходимы три условия, а именно: ружье, что разбирается на составные части, намазанное черной краской лицо и удачная ссылка на «alibi», ведь в регионах, где данный промысел приобрел распространение, перечисленные условия стали привычными [1, с. 128]. Итак, указанным ученым ложные ссылки на алиби в разрезе того времени рассматривались как обычное и мощное средство для оправдания подозреваемого или обвиняемого.

Еще в 1910 году Л.Е. Владимиров отмечал, что алиби полностью разрушает все выдвинутые подозрения и обвинения, а следовательно, является любимым и заранее подготовленным средством защиты именно виновных людей, так как служит подтверждением того, что обвиняемый или подсудимый не мог совершить преступления из-за того, что был во время совершения преступления совершенном в другом месте. В подтверждение данного тезиса ученый приводит пример. Гражданин А., приготовив все для пожара, едет в Харьков. Сразу после приезда он появляется в поли-

ции, где просит сделать в его паспорте отметку о прибытии в город. Такое ответственное поведение вызывает недоумение у полиции, а потому запоминается сотрудниками полиции. На следующий день указанному гражданину сообщают, что все его застрахованное на крупную сумму денег имущество сгорело [2, с. 424].

В контексте исследуемой проблематики заслуживает внимания позиция А.И. Винберга и С.П. Митричева, которая нашла объективацию в первой части учебника «Криминалистика», опубликованного в 1950 году. Несмотря на то, что там отсутствует четкая дефиниция такой правовой категории, как алиби, в параграфе, где речь идет о допросе обвиняемого и освещается тактика допроса подозреваемого или обвиняемого в случае отрицания своей виновности, четко определяется алгоритм действий при сообщении ним своего алиби, а именно: если указанное лицо отрицает подозрения и обвинения, следовательно предлагает ему рассказать все, что он считает нужным для опровержения обвинения, то есть предоставить объяснения по каждому пункту предъявленного обвинения. Подозреваемый или обвиняемый часто собственноручно заявляет ходатайство о подтверждении его объяснений или об установлении каких-либо обстоятельств путем допроса свидетелей, истребования документов, проведение экспертизы и т.д. [3, с. 288]. Следовательно, в данном случае можно говорить о том, что к категории объяснений подозреваемого или обвиняемого следует относить и сообщения им о своем алиби.

Впервые попытка сформулировать определение алиби была осуществлена в параграфе «Тактика допроса обвиняемого, который заявил о своем алиби» первой части учебника «Советская криминалистика» (1962 год) под редакцией С.П. Митричева и М.В. Терзиева, где предлагается указанную правовую категорию рассматривать как аргумент подозреваемого или обвиняемого в отрицании своей причастности к совершению преступления [4, с. 349].

Справедливости ради следует сказать, что криминалистическая наука советского времени могла по-



хвастаться только одним фундаментальным исследованием А.Т. Тимербаева, посвященным проблемам алиби подозреваемого и обвиняемого. Однако здесь следует обратить внимание на существование двух периодов в формировании научной позиции автора относительно понимания сущности алиби, а именно: в своих ранних статьях А.Т. Тимербаев исходил из понимания алиби как сообщения подозреваемого, обвиняемого, подсудимого, свидетеля, потерпевшего, что подлежит проверке на предмет того, что каждый из них во время совершения инкриминируемого подозреваемому, обвиняемому, подсудимому деяния находился в другом месте [5, с. 58]; в дальнейших работах ученым осуществляется четкое разграничение алиби и заявления о нем, где последнее является аргументом подозреваемого или обвиняемого (подсудимого), подлежащим проверке на предмет того, что конкретное лицо во время совершения преступления находилось в другом месте, а потому оно не причастно к совершению преступления, в отношении которого осуществляется следствие [6, с. 5].

Заслуживает внимания подход к формулированию дефиниции «алиби» авторства Н.В. Кручинина и В.И. Шиканова, которые предлагают указанную правовую категорию считать условным термином, который в соответствии со своей семантикой отражает сущность знания, полученного в результате обнаружения, фиксации и анализа системы фактических данных, характеризующих пространственно-временные координаты, а также связи и отношения между определенными объектами, оказавшимися в сфере уголовного судопроизводства, с одной стороны, и событием преступления или другими зафиксированными реалиями предметного мира – с другой, если эти координаты, связи и отношения релевантны задаче всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств дела [7, с. 41].

По мнению И.В. Постика, алиби можно определить как доказанное отсутствие лица, которое интересует следствие (как правило, подозреваемого или обвиняемого, а в отдельных

случаях – свидетеля или потерпевшего), на месте происшествия или в другом месте, что относится к расследуемому событию, во время происшествия или в течение определенно-го времени, которое подлежит исследованию. Иначе говоря, имеет место доказанное следствием отсутствие лица на месте преступления во время его совершения или его присутствие в другом месте, что исключает возможность пребывания субъекта алиби на месте совершения преступления в определенный момент или промежуток времени. Ученый отмечает, что конкретное криминалистическое содержание установления алиби, то есть необходимой совокупности следственных, оперативно-розыскных и иных действий, в значительной мере обусловлено обстоятельствами конкретного уголовного дела и следственной ситуацией на момент возникновения необходимости проведения данной тактической операции [8, с. 70].

Следует констатировать тот факт, что на сегодняшний день существует множество интерпретаций понятия «алиби», характеризующих его различные аспекты. Глубинное изучение специальной научной литературы по заявленной тематике дало возможность выделить основные группы ученых, придерживающихся определенных концептуальных позиций в отношении понимания природы и сущности такой правовой категории, как алиби, а именно: первая группа – ученые-криминалисты, которые рассматривают алиби как факт, обстоятельство, доказательство невиновности; вторая группа – ученые-процессуалисты, которые трактуют алиби как показания только определенных участников уголовного процесса; третья группа – ученые, которые рассматривают алиби как юридический или криминалистический термин, отражающий систему фактических данных о пространственно-временные координатах и связях между определенными объектами [9, с. 21].

Возвращаясь к дискуссии об определении сущности категории алиби, хотелось бы обратить внимание на то, что в пункте 1 ст. 5 УПК РФ алиби определяется как пребывание

подозреваемого либо обвиняемого в момент осуществления преступления в другом месте [10]. Однако учитывая тот факт, что авторы кодекса не указывают на автоматическую невиновность указанного лица в силу нахождения в другом месте, это, на наш взгляд, может считаться пробелом.

На протяжении длительного времени в науке уголовного процесса происходило формирование базовых позиций относительно юридической природы алиби, сущность которых сводится к следующему: приверженцы первой позиции придерживаются мнения о том, что алиби традиционно необходимо соотносить с местом совершения преступления и пребыванием подозреваемого в это время вне места преступления, что исключает его ответственность как исполнителя преступления [11, с. 137]; сущность другого подхода сводится к тому, что достоверное алиби исключает уголовную ответственность подозреваемого и обвиняемого, если они не были не только исполнителями преступления, но и не причастны к нему в иных формах преступной деятельности [12, с. 11], выделяя, таким образом, полное и частичное алиби, то есть нашедшим подтверждение при расследовании уголовного дела в отношении отдельных эпизодов либо частей обвинения, видов соучастия в совершении преступления [13].

Анализ данных подходов дает возможность обратить внимание на то, что «минусами» первого подхода, на наш взгляд, можно считать, во-первых, его неполноту, поскольку он не охватывает всех свойств алиби, таких, к примеру, как невозможность участия в совершении преступления ни в одном из видов соучастия: исполнителя, организатора, пособника; кроме того, интерпретация алиби как непричастности к совершенному преступлению в качестве исполнителя означает, что на иные формы соучастия в преступном деянии алиби вроде бы не распространяется, а это в корне неверно, так как полное алиби означает, что подозреваемый или обвиняемый не причастны к преступлению не только в качестве его исполнителей, но и как организаторы, подстрекатели, пособники.



Рассматривая вопрос определения алиби в практической плоскости, следует заострить внимание на том, что одной из основных задач уголовного-процессуального закона является правовая регламентация процесса доказывания. Действующим УПК Украины определены общие принципы относительно предмета и средств доказывания в уголовном производстве. Соответственно, к процессуальным источникам доказательств законодатель относит такой вид, как показания. Согласно ст. 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. Лицо дает показания только по фактам, которые оно воспринимало лично, за исключением случаев, предусмотренных УПК Украины [14].

Законодатель четко определил положение относительно того факта, что информация, получаемая от определенного круга участников процесса, приобретает доказательственное значение лишь при условии ее получения в процессе допроса. Такое положение обуславливает возникновение ряда дискуссионных моментов, требующих, на наш взгляд, некоторых уточнений.

Так, исходя из сути ч. 4 ст. 95 УПК, суд может обосновывать свои выводы лишь на показаниях, которые он непосредственно воспринимал во время судебного заседания. Это означает, что любые показания, полученные на этапе досудебного расследования, приобретают доказательственное значение лишь при условии их непосредственного восприятия судьей в стадии судебного разбирательства. В связи с этим возникает вопрос о значимости для суда сведений, которые могут быть получены от лица во время досудебного расследования. Получается, что вся вербальная информация, полученная от участников процесса в результате следственных (розыскных) действий, имеет значение лишь для следователя или прокурора с целью формирования их внутреннего убеждения и пла-

нирования тактических особенностей расследования. Например, при предъявлении для опознания на предварительном расследовании в протоколе обязательно указываются именно те признаки, по которым лицо идентифицирует объект, ей предъявляется, и если информация, которую представляет лицо, не является показаниям, то по каким критериям следователь должен оценивать такую информацию, и, соответственно, какое значение приобретают эти результаты в суде [15]? Ведь ст. 355 УПК Украины предусматривает проведение предъявления для опознания в стадии судебного разбирательства с обязательным предварительным допросом лица по признакам объекта, который будет опознаваться [14]. Возможно, это лишь недостаток в процессуальном регулировании этого следственного действия на стадии досудебного расследования, а возможно, законодатель тем самым подчеркивает, так сказать, «незначительность» сведений, полученных от лица, пока эти сведения не будут установлены непосредственно в судебном заседании [15].

Еще один дискуссионный момент касается возможности выяснения достоверности показаний лиц. Так, с одной стороны, законодателем в ст. 96 УПК предусмотрена процедура выяснения достоверности показаний свидетеля непосредственно сторонами уголовного производства [14], а с другой, становится понятным, что фактически такая возможность у стороны возникает в двух случаях: либо стороной обвинения в процессе одновременного допроса двух или более уже допрошенных лиц на стадии досудебного расследования, предусмотренного ч. 9 ст. 224 УПК Украины, или на стадии судебного разбирательства только в процессе допроса свидетеля, предусмотренного положениями ст. 352 УПК Украины [14].

Заслуживает особого рассмотрения дискуссионность положения ст. 97 УПК Украины относительно показаний с чужих слов, которые законодатель определил как высказывания, совершенные в устной, письменной или иной форме, по определенному факту, которые основываются на объяснениях другого лица [14]. По своей психологической сути

формирование показаний относится к психическим познавательным процессам и, соответственно, базируется на индивидуальных сенсорно-перцептивных (восприятие, основанное на ощущениях), мнемических (запоминание, обусловленное вниманием, сознанием и опытом) и интеллектуальных (воспроизведение, обусловленное мышлением, воображением и речью) особенностях человека. Восприятие представляет собой сложный познавательный психический процесс, основанный на субъективном отражении предметов и явлений в условиях воздействия стимула на соответствующие анализаторы (органы чувств). Реакция анализаторов обусловлена индивидуальной зоной чувствительности, то есть свойством психики отражать признаки предметов и явлений с большей или меньшей точностью, особенностями динамики протекания психических процессов, эмоциональным фоном, наличием психических установок, новизной объекта, направленностью предметности восприятия. Результатом восприятия является формирование определенного образа с целью его дальнейшего запоминания. Это означает, что каждый образ, что отображается в памяти человека, имеет исключительно субъективные особенности формирования. Но этого мало, так как процесс запоминания по своей сути является системой разного рода условных связей (содержательных, структурных, ассоциативных), особенности функционирования которых также абсолютно субъективны по сложности протекания. И, наконец, процесс воспроизведения, который обусловлен индивидуальными физиологическими и психическими процессами личности. По этому поводу возникает вопрос, каким образом сведения, полученные путем многократного субъективного преобразования информации вообще могут быть приняты судом во внимание, даже если стороны соглашаются признать их доказательствами, согласно ч. 4 ст. 97 УПК Украины [15]?

**Выводы.** Учитывая вышесказанное, можно сделать вывод о том, что практическая реализация положений уголовно-процессуального законода-



тельства обуславливает ряд дискуссионных проблем, решение которых связано с научными исследованиями криминалистической тактики и юридической психологии. Мы убеждены в том, что решение этих проблем посредством интеграции знаний позволит найти оптимальные пути реализации положений действующего УПК Украины.

Соглашаясь с В.В. Юсуповым, на наш взгляд, нуждается в расширении традиционное понятие «алиби», что должно охватить факт нахождения лица, которое проверяют на причастность к преступлению не только в момент совершения преступления, но и в другие уголовно релевантные периоды времени (приготовление и сокрытие преступления) [9, с. 32].

Резюмируя вышесказанное, предлагаем в дальнейшем исходить из понимания алиби как подтвержденного в уголовно-процессуальном порядке факта отсутствия причастности подозреваемого или обвиняемого к совершению преступления (в любых формах преступной деятельности – организация, пособничество, совершения преступления и т.п.), что является абсолютно бесспорным доказательством его невиновности.

#### Список использованной литературы:

1. Гросс Г. Руководство для судебных следователей как система криминалистики. / Г. Гросс – Новое изд., перепеч. с изд. 1908 г. – М. : ЛекЭст, 2002. – 1088 с.
2. Владимиров Л.Е. Учение об уголовных доказательствах. / Л.Е. Владимиров. – Тула : Автограф, 2000. – 464 с.
3. Криминалистика. Ч. 1 / Под ред. А.И. Винберга, С.П. Митричева. – М. : Гос. изд-во юрид. лит., 1950. – 304 с.
4. Советская криминалистика. Ч. 1 / Под ред. С.П. Митричева, Н.В. Терзиева. – М. : 1-я типография Профиздата, 1962. – 422 с.
5. Тимербаев А.Т. Понятие и виды алиби / А.Т. Тимербаев // Сб. ст. адъюнктов и соискателей. – Вып. 1. – М., 1973. – С. 53–59.
6. Тимербаев А.Т., Сердюк Л.В. Тактика проверки заявления об алиби на предварительном следствии / А.Т. Тимербаев, Л.В. Сердюк – Хаба-

ровск : Хабар. высш. шк. МВД СССР, 1987. – 62 с.

7. Кручинина Н.В., Шиканов В.И. Алиби. Теоретические проблемы и их прикладное значение в уголовном судопроизводстве / Н.В. Кручинина, В.И. Шиканов. – Иркутск : Изд-во Иркут. ун-та, 1992. – 200 с.

8. Постіка І.В. Загальні положення тактичної операції «Встановлення алібі» / І.В. Постіка // Теоретичні та практичні проблеми використання можливостей криміналістики і судової експертизи у розкритті і розслідуванні злочинів: Зб. наук. праць. – К. : Українська академія внутрішніх справ, 1996. – С. 70–79.

9. Юсупов В.В. Організація і перевірка алібі у досудовому слідстві : дис. на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук : спец. : 12.00.09 – «кримінальний процес і криміналістика; судова експертиза» / В.В. Юсупов. – К., 2005. – 212 с.

10. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 17.04.2017, с изм. от 11.05.2017) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34481/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481/).

11. Лупинская П.А. Уголовно-процессуальное право Российской Федерации / П.А. Лупинская. – М., 2001. – 696 с.

12. Мартыничек Е. Проверка судом ссылки подсудимого на алиби / Е. Мартыничек // Советская юстиция. – 1975. – № 4. – С. 8–15.

13. Астафьев А.О., Пузиков Р.В. Алиби как факт, исключающий применение наказания в уголовном судопроизводстве / А.О. Астафьев, Р.В. Пузиков // Вопросы современной юриспруденции: сб. ст. по матер. X междунар. науч.-практ. конф. – Новосибирск: СибАК [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://sibac.info/conf/law/x/26776>.

14. Кримінально-процесуальний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon3.gada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

15. Фунікова О.В. Деякі особливості формування показань та їх доказове значення / О.В. Фунікова [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [http://legalactivity.com.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=933%3A11114-16&catid=113%3A5-1214&Itemid=139&lang=ru](http://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=933%3A11114-16&catid=113%3A5-1214&Itemid=139&lang=ru).

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Иваненко Елена Владимировна** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного права, истории и теории государства и права Учебно-научного института права имени князя Владимира Великого Межрегиональной академии управления персоналом

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Ivanenko Elena Vladimirovna** – Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Chair of Constitutional Law, History and Theory of State and Law of the Volodymyr the Great Educational and Scientific Institute of Law of the Interregional Academy of Personnel Management

*olena.ivanenko81@gmail.com*



УДК 342.92

## ФУНКЦИИ ПРИНЦИПОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА УКРАИНЫ

**Александр КАПЛЯ,**

кандидат юридических наук, старший научный сотрудник,

доцент кафедры управления безопасностью правоохранительной и антикоррупционной деятельности

Учебно-научного института права имени князя Владимира Великого Межрегиональной академии управления персоналом

### Аннотация

В статье исследуются понятие и признаки функций принципов административного судопроизводства в Украине. Аргументируется позиция автора относительно критериев разделения названных функций на виды. Определяются направления воздействия принципов административного судопроизводства в процессе их реализации. Предлагаются выводы и рекомендации.

**Ключевые слова:** функции права, принципы административного судопроизводства, реализация принципов, классификация функций реализации принципов административного судопроизводства.

## FUNCTIONS OF THE PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE PROCEDURE OF UKRAINE

**Aleksandr KAPLYA,**

Candidate of Law Sciences, Senior Researcher, Associate Professor of the Department of Security Management, Law Enforcement and Anti-Corruption Activities of the Volodymyr the Great Educational and Scientific Institute of Law of the Interregional Academy of Personnel Management

### Summary

The article examines the concept and features of implementation features, principles of administrative procedure in Ukraine. Argued position of the author regarding the split criteria named functions on types. Determined by the direction of the impact of the principles of administrative procedure in the process of their implementation. Offers conclusions and recommendations.

**Key words:** functions of law, principles of administrative procedure, implementation principles, classification of the functions of the implementation of the principles of administrative procedure.

**Постановка проблемы.** Проблема принципов административного судопроизводства в Украине имеет важное теоретическое и практическое значение в науке административного права и процесса.

Принципы административного судопроизводства играют регулятивную роль в праве, благодаря чему они приобретают значение общих правил поведения, которые имеют общеобязательный юридически властный характер. Основы административного судопроизводства закрепляются на конституционном уровне и являются ориентирами развития общества, государства и правосудия по административным делам в Украине. Их назначение состоит в том, чтобы задекларировать, провозгласить, каким образом следует проводить административный процесс.

**Актуальность темы исследования.** Сейчас проводятся исследования принципов административного судопроизводства и их влияния на достижение справедливого, беспристрастного и своевременного рас-

смотрения административных дел, но функции принципов административного судопроизводства в Украине никем не исследовались.

**Состояние исследования.** Отдельные аспекты проблемы функций и принципов права исследуются в диссертациях, монографиях, учебниках, пособиях, научных статьях, докладах и сообщениях на конференциях и т.п. Отметим работы М.И. Байтина, С.В. Бобровник, С.Т. Гончарука, С.Д. Гусарева, В.К. Колпакова, А.М. Колодия, А.В. Малько, О.В. Негодченко, А.Ю. Олейника, Н.М. Онищенко и др., в которых исследовались функции и принципы права.

**Целью статьи** является исследование функций и принципов административного судопроизводства в Украине. Задачами исследования являются: а) анализ работ, посвященных функциям принципов права и судопроизводства; б) формулировка понятия функций реализации принципов административного судопроизводства в Украине и их классификация на виды; в) предложение выводов и рекомендаций.

**Изложение основного материала.** Понятие «функция» в переводе с латинского языка означает: выполнение, осуществление, роль, которая возложена на соответствующий институт или процесс по отношению к целому, характеристику направления деятельности или воздействия и т.д. [1, с. 60, 106]. Проблеме взаимосвязи права, принципов права и функций права уделяется достаточно внимания. Вопрос принципов права в правовой системе Украины исследует А.Н. Колодий, который предлагает не отождествлять принципы права и принципы правового регулирования. В систему принципов А.Н. Колодий включает три звена: а) общесоциальные принципы, б) системные и структурные принципы в) принципы правового регулирования [2, с. 38]. С.В. Бобровник подчеркивает, что принципы права обеспечивают функционирование права (воплощение функций права в общественных отношениях). Функции права являются основными направлениями правового воздействия юридических яв-





лений на общественные отношения с целью их упорядочения [3, с. 743]. М.И. Байтин подчеркивает, что сущность и социальное назначение права раскрывается и конкретизируется в его принципах и функциях [4, с. 83]. По его мнению, принципы права делятся на общеправовые, межотраслевые и отраслевые. М.И. Байтин подчеркивает тот факт, что в юридической литературе по поводу понятия и классификации функций права существуют различные взгляды авторов (С.С. Алексеев, И.Ю. Фарбер, Т.М. Радько и др.). Функции права он определяет как наиболее существенные направления и стороны его воздействия на общественные отношения. Исследуя классификацию функций права в зависимости от их характера и цели, он разделяет их на общие, отраслевые, институтов права и отдельных правовых норм [4, с. 85]. Н.М. Онищенко подчеркивает тот факт, что термин «функция» – многозначный и пригоден для характеристики любых динамических структур. В юридической науке функция характеризует социальную роль государства и права. Она выделяет следующие признаки функций права: а) они обусловлены сущностью права и определяют его назначение в обществе; б) характеризуют необходимое направление воздействия права на общественные отношения; в) направлены на осуществление существенных задач, стоящих перед правом на данном этапе его развития; г) являются направлением его активного действия; г) являются стабильными в течение долгого времени действия, но могут меняться механизмы и формы их реализации в зависимости от потребностей практики [5, с. 316]. Важным аспектом действия функций и принципов права является их реализация в сфере административного судопроизводства. Конституция Украины закрепляет, что каждому гарантируется право на обжалование в суде решений, действий или бездействия органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных и служебных лиц (ст. 55). С целью защиты прав, свобод и интересов лица в сфере публично-правовых отношений действуют административные суды (ст. 125) [7].

Каждый имеет право в порядке, установленном Кодексом административного судопроизводства (КАС) Украины, обратиться в административный суд, если считает, что решением, действием или бездействием субъекта властных полномочий нарушены его права, свободы или интересы (ст. 6). Рассмотрение дел административным судом осуществляется в пределах административного процесса. В.К. Колпаков к признакам, которые позволяют рассматривать административный процесс как самостоятельное правовое явление, относит: а) наличие четко определенной сферы возникновения, существования и прекращения административных дел (это сфера государственного управления); б) особые правила разрешения административных дел, которые закреплены в административно-процессуальных нормах (нормативность административного процесса); в) обязательное участие в разрешении таких дел органов государственного управления или их должностных лиц; г) соблюдение принципов административного процесса [8]. КАС Украины от 6 июля 2005 закреплены принципы осуществления правосудия в административных судах: 1) верховенство права; 2) законность; 3) равенство всех участников административного процесса перед законом и судом; 4) состязательность сторон, диспозитивность и официальное выяснение всех обстоятельств по делу; 5) гласность и открытость административного процесса; 6) обеспечение апелляционного и кассационного обжалования решений административного суда, кроме случаев, установленных КАС Украины; 7) обязательность судебных решений (ст. 7) [10]. Итак, анализ вышерассмотренных работ дает возможность сформулировать признаки функций принципов административного судопроизводства Украины. Такими признаками являются: 1) обусловленность сущности и назначения принципов административного судопроизводства в Украине; 2) характеризуют направление влияния названных принципов; 3) направлены на справедливое, беспристрастное и своевременное рассмотрение административных дел; 4) являются стабильными в течение долгого

времени; 5) возможность изменения механизмов и форм реализации в зависимости от потребностей практики. Функции реализации принципов административного судопроизводства Украины обусловлены сущностью и назначением названных принципов. По мнению С.В. Потапенко, принципы передают судопроизводству качества справедливого правосудия по административным делам и наоборот – несоблюдение принципов административного судопроизводства при осуществлении правосудия влечет незаконность и дальнейшую отмену судебного решения. Они обеспечивают внутреннее единство всех элементов административного процесса – норм, институтов, производств. Ими устанавливается консолидация правотворчества и правосудия по административным делам [11]. Таким образом, функции принципов административного судопроизводства Украины обусловлены сущностью и назначением принципов административного судопроизводства, способствуют правильному познанию и реализации норм административного процесса, являются основой для законотворческой практики и подготовки, разработки и принятия процессуальных правовых норм.

Функции характеризуют направления влияния принципов административного судопроизводства Украины. Такое воздействие осуществляется как в правотворческой, так и в правоприменительной деятельности административного суда и зависит от содержания самих принципов. Как отмечает А.А. Уварова, принципы права можно определить как систему требований к надлежащему и возможному поведению людей, которые отражают признанные в обществе ценности и образуют направленное на регулирование общественных отношений иерархическое единство. Каждое из требований, составляющих содержание определенного принципа права, также может принимать характер принципа, но более низкого уровня [13, с. 56].

Итак, функциями реализации принципов административного судопроизводства Украины являются направления влияния элементов содержания принципов справедли-



вого рассмотрения и разрешения административных дел. По содержанию все принципы направлены на справедливое, беспристрастное и своевременное рассмотрение административных дел и принятие справедливого решения. Деятельность административных судов основана как на общих принципах судопроизводства, так и на отраслевых принципах, то есть тех, которые присущи только административно-судопроизводству.

Таким образом, реализация принципов административного судопроизводства обеспечивает справедливое рассмотрение административного дела и принятие своевременного и беспристрастного решения по делу.

Функции принципов административного судопроизводства в Украине являются стабильными в течение долгого времени. Они закреплены в Конституции Украины (ст. 8, 129), Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. и других международных договорах, согласие на обязательность которых дала Верховная Рада Украины, КАС Украины (ст. 7), других законах Украины. Возможны изменения механизмов и форм реализации в зависимости от потребностей практики. Конституционный Суд Украины в своей деятельности исходит из понимания принципов права как непосредственных регуляторов общественных отношений, система которых имеет внутреннюю иерархию. В своей практике единственный орган конституционной юрисдикции принял правила использования принципов права как основы для толкования законов и правоприменительной деятельности. Суд не должен отказывать в рассмотрении дела по мотивам отсутствия, неполноты, нечеткости, противоречивости законодательства, регулирующего спорные отношения. В то же время суд не может брать на себя полномочия по урегулированию вопросов, для ответа на которые недостаточно обращения к принципам права, – это вопросы, которые отнесены к исключительной компетенции правотворческого органа, которые могут быть решены только им, связанные с определением процедуры реализации

определенных прав или установлении соответствующих обязанностей. На основе проведенного анализа поддержана позиция, согласно которой невыполнение правотворческими органами своих обязанностей по определению той или иной процедуры, отсутствие которой делает невозможной реализацию определенных прав и законных интересов, не может быть основанием для отказа в судебной защите. Итак, урегулирование общественных отношений должно происходить путем установления общеобязательных правил поведения специально уполномоченными на то органами. Однако требование четкого распределения полномочий не может быть основанием для отказа в предоставлении судебной защиты прав и законных интересов в случае отсутствия установленного уполномоченным органом правила поведения, которое бы напрямую регулировало спорный случай. В такой ситуации преимущество должно быть предоставлено принципу гарантированности доступа к правосудию [13].

Таким образом, функции принципов административного судопроизводства Украины – это обусловленные сущностью и социальным назначением стабильные направления влияния принципов на справедливое рассмотрение и разрешение административных дел в отношении принятия беспристрастного и своевременного решения по административному делу, механизмы и формы реализации которых могут изменяться в зависимости от потребностей юридической практики.

В зависимости от различных критериев классификации функции реализации принципов административного судопроизводства Украины могут делиться на виды. Наиболее распространенным критерием разделения функций права на виды является регулятивное или охранительное направления воздействия. Для того чтобы юридические нормы могли реально выполнять регулируемую функцию в общественной жизни, они должны воплотиться в правах и обязанностях конкретных субъектов. Достаточно часто реализация прав и обязанностей заключается в чисто фактической деятельности [12, с. 160].

По нашему мнению, в зависимости от закрепления принципов в законодательстве Украины их можно разделять на: а) формализованные; б) неформализованные. Отсюда выделяются функции реализации формализованных принципов административного судопроизводства Украины и неформализованных. Среди функций реализации формализованных принципов административного судопроизводства Украины следует выделять принципы: 1) законности и верховенства права; 2) равенства и состязательности; 3) гласности и открытости; 4) диспозитивности и официального выяснения всех обстоятельств дела; 5) обеспечения апелляционного и кассационного обжалования решений административного суда; 6) обязательности судебных решений. Среди функций реализации неформализованных принципов административного судопроизводства Украины можно назвать принципы: 1) разумности и справедливости; 2) доступности судопроизводства; 3) эффективности судебной защиты; 4) процессуальной экономии; 5) активной защиты прав и свобод человека и гражданина от нарушений со стороны органов государственной власти; 6) добросовестности; 7) недопустимости злоупотребления правом.

В целом следует отметить, что сегодня существует потребность в периодическом обобщении практики применения судами принципов права, результаты чего должны излагаться на уровне постановлений Пленума Верховного Суда. Аналогичные предложения звучат и в других государствах. Так, российские ученые, исследующие правоприменительную роль принципов в праве, обращают внимание на необходимость обобщения категорий дел, где посредством применения принципов права преодолеваются пробелы и коллизии, на основе выявленных типичных из них достигается законное и обоснованное применение норм права [13].

Таким образом, по нашему мнению, классификация функций реализации принципов административного судопроизводства Украины может рассматриваться по их разделению на формализованные и неформализованные.



### Выводы.

1. Признаками понятия функций принципов административного судопроизводства в Украине являются: 1) обусловленность сущностью и назначением принципов административного судопроизводства в Украине; 2) они характеризуют направление влияния названных принципов; 3) направлены на справедливое, беспристрастное и своевременное рассмотрение административных дел; 4) являются стабильными в течение долгого времени действия; 5) возможность изменения механизмов и форм реализации в зависимости от потребностей практики.

2. Функции принципов административного судопроизводства Украины – это обусловленные сущностью и социальным назначением стабильные направления влияния принципов на справедливое рассмотрение и разрешение административных дел с целью принятия беспристрастного и своевременного решения по административному делу, механизмы и формы реализации которых могут изменяться в зависимости от потребностей юридической практики.

3. Классификация функций принципов административного судопроизводства Украины может рассматриваться по критерию их разделения на формализованные и неформализованные.

4. Учет предложений относительно функций реализации принципов административного судопроизводства Украины будет способствовать решению задач справедливого рассмотрения административных дел.

### Список использованной литературы:

1. Гусарев С.Д. Теорія права і держави / С.Д. Гусарев, А.Ю. Олійник, О.Л. Слюсаренко. – К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 270 с.
2. Колодій А.М. Принципи права України : монографія / А.М. Колодій. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.
3. Бобровник С.В. Правова система України / С.В. Бобровник // Міжнародна поліцейська енциклопедія: У 10 т. / Відп. ред. Ю.І. Римаренко, Я.Ю. Кондратьєв, Є.М. Моїсеєв, В.Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко. – К. : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – С. 733–745. – Т. І. Теоретико-методологічні та концептуальні засади поліцейського права та поліцейської деонтології. – 1231 с.
4. Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В.Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрист, 2001. – 776 с.
5. Теорія держави і права. Академічний курс / За ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.
6. Негодченко О.В. Організаційно-правові засади діяльності органами внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини / О.В. Негодченко. – Д. : Вид-во Дніпропетр. ун-ту, 2003. – 448 с.
7. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. Поточна редакція від 30.09.2016 р.
8. Колпаков В.К. Адміністративне право України / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.
9. Гончарук С.Т. Основи адміністративного права України / С.Т. Гончарук. – К. : Національний авіаційний університет, 2004. – 200 с.
10. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, № 37. – Ст. 446. Поточна редакція від 05.01.2017 р.
11. Потопенко С.В. Сутність та призначення принципів адміністративного судочинства України / С.В. Потопенко.
12. Алексеев С.С. Проблемы теории права: Курс лекций в 2 т. / С.С. Алексеев – Свердловск : Свердловск. юрид. институт, 1972. – Т. І.
13. Уварова О.О. Принципи права у правозастосуванні: загальнотеоретична характеристика / О.О. Уварова. – Харків : «Друкарня МАДРИД», 2012. – 196 с.

### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Капля Александр Николаевич** – кандидат юридических наук, старший научный сотрудник, доцент кафедры управления безопасностью, правоохранительной и антикоррупционной деятельности Учебно-научного института права имени князя Владимира Велико-го Межрегиональной академии управления персоналом

### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Kaplya Aleksandr Nikolayevich** – Candidate of Law Sciences, Senior Researcher, Associate Professor of the Department of Security Management, Law Enforcement and Anti-Corruption Activities of the Volodymyr the Great Educational and Scientific Institute of Law of the Interregional Academy of Personnel Management

*kaplya.oleksandr@gmail.com*



УДК 340(477)

## СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ТРЕТЬЕГО ПОКОЛЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

**Сергей КНЫШ,**

кандидат юридических наук, доцент,  
заведующий кафедрой общетеоретических правовых дисциплин  
Ровенского института Киевского университета права  
Национальной академии наук Украины

### Аннотация

Статья посвящена исследованию современных вызовов, которые возникают перед международным сотрудничеством и государствами относительно реализации третьего поколения прав человека. Акцентируется внимание на разных уровнях гарантирования и защиты третьего поколения прав человека. Подтверждено, что обеспечение третьего поколения прав человека должно быть важным элементом функционирования каждого государства.

**Ключевые слова:** права человека, гарантии прав человека, коллективные права.

### MODERN PROBLEMS OF REALIZATION OF THE THIRD GENERATION OF HUMAN RIGHTS

**Sergey KNYSH,**

Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Head of the Department of General Theoretical Legal Disciplines  
of the Rivne Institute of the Kiev University of Law of the National Academy of Sciences of Ukraine

### Summary

The article is devoted to research of modern problems that arise up before an international concord and states in relation to realization of the third generation of human rights. Attention is focused on the different levels of guaranteeing and defence of the third generation of human rights. It is confirmed, that providing of the third generation of human rights must be the important element of functioning of every state.

**Key words:** human rights, guarantee of human rights, collective rights.

**Постановка проблемы.** Достоинство человека выступает в качестве первоосновы и источника прав человека, подчеркивая их естественно-правовой характер. Достоинство принадлежит каждому лицу, невзирая на волю любого государственного или наднационального субъекта. Современное регулирование прав человека закреплено в международных конвенциях, пактах, а также в конституциях стран мира. Однако признание, закрепление, реализация и гарантирование этих прав связано с длительной непростой историей развития человечества.

Традиционно для классификации прав человека используют теорию разделения прав человека, которую разработал французский правовед Карел Васак. Основой этой концепции является генерационный подход, а именно разделение прав на три поколения [1]. Так, первое поколение представляют гражданские и политические права, второе поколение – социально-экономические и культурные права, третье – коллективные права или права

«солидарности» [2, с. 298]. Собственно, третье поколение прав человека, его содержание и наполнение, становилось предметом многочисленных дискуссий законодателей, философов и политиков. Современное экономическое, политическое, гуманитарное и культурное развитие стран и народов в условиях глобализации ставит новые вызовы в сфере реализации и обеспечения третьего поколения прав человека.

**Актуальность темы исследования** обусловлена тем, что к третьему поколению прав человека принадлежат права, которые имеют солидарный характер, их реализация осуществляется не отдельным индивидом, а разными социальными образованиями. Следовательно, их гарантирование, защита и обеспечение также носит специфический характер, поскольку осуществляется не только одним государством, а является целью общего мирового правопорядка, который сейчас испытывает существенные потрясения.

**Состояние исследования.** Вопросы поколений прав человека изучали и анализировали как зарубежные, так

и отечественные ученые, в частности С. Алексеев, Р. Кравченко, П. Рабинович, О. Старовойтова, О. Аврамова, Н. Шуклина, И. Иванкив и др.

**Изложение основного материала исследования.** Категоризация прав человека на три поколения была отображена в международных пактах ООН, которые происходят от Общей декларации прав человека (1948). Речь идет о Международном пакте о гражданской и политических правах (1966), а также Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (1966). Увековеченные в них стандарты прав человека корректируются в контексте прав для каждого человеческого сообщества.

После 1945 года в послевоенный период начинает формироваться третье поколение прав человека, к которому относят только коллективные права (в отличие от предыдущих двух поколений), основывающиеся на солидарности, так называемые «права солидарности» – право на развитие, право на мир, на безопасную для жизни и здоровья окружающую среду, на общее челове-



ческое наследие, на коммуникацию, право народов на самоопределение, запрет геноцида и апартеида и др.

Непосредственно в пределах третьего поколения прав человека также выделяют права отдельных социальных групп (детей, престарелых, инвалидов, бездомных, безработных и тому подобное) и «новые права» (право на эвтаназию, право создавать семью однополыми партнерами и другие) [3, с. 83].

Достичь желательной универсальности и стать приемлемыми для разных культур права человека могли лишь при условии интеграции в свой состав прав народов и культур. Следовательно, появляется категория коллективных прав, которые и называют «третьим поколением прав человека». Процесс формирования «третьего поколения прав человека» начался после Второй мировой войны в контексте краха системы колониализма и становления по всему свету новых независимых государств. После принятия Международного Билля о правах человека теория «третьего поколения» прошла стадию своего становления. Правомерным будет отметить, что природа прав третьего поколения складывает предмет острых дискуссий у юристов-международников. С самого начала такая позиция была предложена еще К. Васаком, который к третьему поколению относил только коллективные права, основанные на солидарности. В частности, это право на развитие, на мир, независимость, самоопределение, территориальную целостность, суверенитет, лишение от колониальной зависимости, право на достойную жизнь, на здоровую окружающую среду, на общее приобретение человечества, а также право на коммуникацию. Эту точку зрения разделяют Р.А. Мюллерсон и В.В. Мищик, которые считают, что третье поколение прав человека можно назвать правами человека и правами народов, которые охватывают право на мир, на здоровую окружающую естественную среду, на социальное и экономическое развитие. То есть эти права принадлежат как каждому человеку отдельно, так и каждому народу и даже, можно сказать, человечеству в целом [2, с. 299].

В противовес первому и второму поколениям прав человека, которые

имеют характер индивидуальных, естественных и неотчуждаемых прав, права третьего поколения являются коллективными, принадлежат народам и общественным группам, требуя при этом взаимодействия со стороны государства для их надлежащей реализации. Такие права выражают общечеловеческие идеи солидарности и братства, указывая на цели, к которым должно двигаться человечество при решении современных проблем мира. Равенство и братство являются ключевыми европейскими ценностями. Братство предусматривает уважение к достоинству другого человека, предоставление помощи и посвящение себя другим, а также неузурпацию права на лучшее отношение к себе.

Каждый представитель отдельного народа, то есть представитель населения, которое живет на этой территории, имеет возможность изложить свою волю. В то же время реализация коллективных прав не должна ограничивать права и свободы отдельной личности. Права наций, права народов, права отдельных социальных групп не могут иметь привилегий над правами отдельных индивидов [4, с. 59].

В своем исследовании Иванкив И.Б. выделяет следующие признаки прав, которые принадлежат к третьему поколению: взаимозависимость с правами человека; невозможность реального обеспечения прав третьего поколения для лица без гарантирования их реализации для всех; экстратерриториальность; принадлежность разным поколениям человечества.

Автор отмечает, что права третьего поколения – это права, которые принадлежат человечеству в целом, а не определенному сообществу или лицу. Эти права существуют объективно и имеют натуральный характер, базируются на взаимозависимости между людьми, а также взаимодействии человека и природы. Нарушение этих прав угрожает наступлением тяжелых последствий для неограниченного круга лиц [5, с. 56].

Учитывая теорию и практику международного права, к третьему поколению прав человека с уверенностью можем отнести право на мир, право на безопасность, право народа на самоопределение, право на безопасную окружающую среду, право на гуманитар-

ную помощь, право на уравновешенное развитие, право народа на собственные национальные богатства и некоторые другие права.

Как отмечает М. Антонович, на сегодняшний день выделяют шесть солидарных прав. Три из них отображают появление государств третьего мира и борьбу народов за независимость, а также их требование изменить распределение власти, богатства и других ценностей. Это такие права, как право на политическое, экономическое, социальное и культурное самоопределение; право на экономическое и социальное развитие и право на пользование общим наследием человечества. Другие три права третьего поколения – право на мир, право на здоровье и безопасную окружающую среду и право на гуманитарную помощь – предусматривают бессилие национального государства в определенных сферах. Все шесть отмеченных прав принадлежат к коллективным правам, поскольку требуют усилия всех социальных сил. В то же время они выражают и индивидуальные потребности людей [6, с. 138].

Критики третьего поколения прав человека отмечают, что такие права являются преимущественно декларационными, поскольку недостаточно эффективны механизмы их реализации и обеспечения. Более того, в государствах, которые популяризируют коллективные (солидарные) права, такие как право на мир, безопасность и так далее, часто нарушаются индивидуальные права (например, свобода передвижения, право на мирные собрания) под предлогом необходимости обеспечения национальной безопасности. В первую очередь это касается тоталитарных или авторитарных государств. Однако стоит помнить, что права третьего поколения в первую очередь выступают в качестве указания развития человечества в целом, а международные организации преимущественно способны влиять на политику государств в этой сфере. Конечно, не все инструменты влияния международных организаций, в том числе ООН, на государства исключительно эффективны, например, право вето государств, которые являются постоянными членами Совета Безопасности ООН, относительно резолюций в вопросах вооруженных



конфликтов часто выступает в качестве инструмента манипуляции. Но с другой стороны, это повод для поиска новых путей обеспечения безопасности на глобальном уровне.

Как и другие права человека, права третьего поколения нуждаются в охране, осуществляемой, в том числе, с помощью соответствующих правовых инструментов, которых бы придерживались государства. Скажем, реализация права на мир является одной из целей, которая ставится перед Организацией Объединенных Наций. Задание ООН заключается в поощрении и пропагандировании прав человека, в том числе путем обеспечения интернационального мира, развития дружеских отношений между народами, деятельности в пользу международного сотрудничества в сфере решения интернациональных экономических, гуманитарных, общественных, культурных проблем.

Мир является необходимым требованием для реализации идеи прав человека и основополагающих свобод. С другой стороны, борьба за права человека может стать причиной вооруженного конфликта. Много освободительных войн в действительности вызваны борьбой за права человека, о чем отмечается в преамбуле Общей декларации прав человека. Поэтому любой мир должен основываться на принципах равенства и уважения к правам человека.

Конечно, права человека третьего поколения имеют непосредственную взаимообусловленность с правами первого и второго поколений (а сегодня уже и четвертого поколения, к которым принадлежат, в частности, клонирование человека, трансплантация органов, использования «виртуальной реальности», искусственное оплодотворение, изменение пола и др.), поэтому и их защита и обеспечение взаимосвязаны. Скажем, право на безопасную окружающую среду или право на мир связаны с правом на жизнь, здоровье, потому что отсутствие мира или наличие экологической опасности порождают угрозу жизни или здоровью индивида. Сегодня мы можем наблюдать такую взаимосвязь и взаимозависимость разных поколений прав человека в Сирии, на Востоке Украины и т.д.

Отсутствие охраны и гарантирования прав третьего поколения может принести негативные последствия не только для государства, но и для всего мира. Каждое государство, опираясь на наднациональные тенденции, должно приобщиться к созданию средств защиты прав третьего поколения, которые являются проявлением общего понимания охраны права человека. Потребность формирования средств защиты прав третьего поколения обусловлена тем, что человек, как индивид, не способен самостоятельно обеспечить себе соблюдение прав, а это требует вмешательства на государственном уровне, а иногда даже на международном.

В настоящее время выделяют три системы охраны прав человека: международная система, в том числе всемирная и региональная (Международный суд ООН, Европейский суд по правам человека); наднациональные система, которая функционирует, например, в рамках Европейского союза; внутрисударственная система.

Международные системы охраны прав человека обеспечивают его права и свободы. Их задание заключается в том числе в создании стандартов прав путем подготовки международных договоров в сфере охраны прав человека в мировом масштабе, а также формирования международных учреждений, которые бы защищали права человека путем расследования по делам о нарушении прав и свобод, когда государственные учреждения не функционируют. Например, можно вспомнить Международный трибунал по Руанде, существовавший в 1994–2015 годах, Международный трибунал по бывшей Югославии и др.

Кроме системы охраны прав человека в рамках ООН, на региональном европейском уровне отработаны юридические решения, которые дают шанс на более эффективную охрану таких прав. Первой и наиболее последовательной является система, принятая в рамках Совета Европы, который играет политически существенную роль на европейском континенте. В качестве ключевой институции Совета Европы, призванной защищать права человека, выступает Европейский суд по правам человека, который является

также одной из основных международных правозащитных институций общеевропейской системы защиты прав человека.

На сегодня авторитет Европейского суда по правам человека в европейском регионе является чрезвычайно высоким, о чем свидетельствует не только безупречная репутация Суда, но и рецепция его модели в деятельность Межамериканского суда по правам человека и Африканского суда правосудия по правам человека [7, с. 243]. Влияние Конвенции и Суда уже вышло за пределы сугубо Европы; вышедшие суды Австралии, Канады, Новой Зеландии, Намибии, Гонконга и Южной Африки используют практику Суда, давая толкование собственным национальным актам относительно прав человека.

Судебная система ЕС выступает как самостоятельный наднациональный институт неполитичного характера. Это один из важнейших правовых инструментов европейской интеграции. Опыт ЕС подтверждает, что только при наличии самостоятельной правовой системы, создания судебного механизма, призванного защищать и обеспечивать применение права ЕС, возможно успешное и стабильное развитие самого интеграционного образования. Главное назначение Суда ЕС – обеспечение одинакового понимания и применения учредительных договоров и правовых актов, выданных на их основе.

За время своего функционирования Суд ЕС, будучи одним из полноправных институтов Европейского Союза, завоевал неопровержимый авторитет гаранта европейского права. В собственных решениях Суд ЕС сформулировал ключевые принципы, которые со временем стали фундаментом интеграции в Европе. Решение Суда ЕС является источником принципов прямого действия и верховенства права ЕС; с их помощью на европейском уровне были установлены гарантии защиты прав человека, а также было признано наличие автономного правового порядка ЕС, построенного на основе учредительных договоров, которые имеют конституционные свойства; определено положение и состав «принципов конституционного строя ЕС» [8, с. 146]. Хотя за-



шита прав человека не признана как приоритет функционирования Суда Европейского Союза, однако является беспрекословным условием надлежащего функционирования всей правовой системы Европейского Союза, в том числе в направлении обеспечения третьего поколения прав человека.

**Выводы.** Права человека третьего поколения, будучи солидарными правами, требуют межгосударственного согласия на их реализацию. Они выступают в качестве выражения межцивилизационного дискурса в сфере охраны прав человека. Их формирование стало следствием цивилизационного развития, а также попыткой преодоления проблем, свойственных современному обществу и человечеству в целом. Взаимодействие между государствами в современном мире, как и семь десятилетий назад, способно приблизить реализацию принципа солидарности, защиту общего блага через уважение к правам человека и основополагающим свободам.

Права третьего поколения, к сожалению, часто остаются в виде декларации или высоких лозунгов, что вызвано нехваткой возможности их обеспечения. Эффективные средства защиты в этой сфере не сформированы, а существующие инструменты и институты оказываются перед новыми вызовами. Можно допустить, что, учитывая исторический опыт и современные отношения между народами, сформировать такие институты невозможно. Однако наблюдая такие трудности, как международный терроризм, неконтролируемая миграция, кажется, что направление на воплощение идеи солидарности правильно. Принимая во внимание современные цивилизационные угрозы, следует отметить, что охрана прав третьего поколения сверхважна.

Принимая во внимание отличия между отдельными странами в сфере политического или экономического развития, культуры, идеологии, религии, стоит отметить, что создание средств защиты таких прав не будет легким делом. У многих стран имеются убеждения, отличающиеся друг от друга, во многих сферах, охваченных третьим поколением прав человека. Однако создание механизмов на национальном уровне существенно

облегчит внедрение третьего поколения прав человека в отдельных странах, определяя направление деятельности. Напоследок следует констатировать, что соблюдение третьего поколения прав человека должно быть неотъемлемым элементом функционирования каждого государства, с учетом существующих международных тенденций.

#### Список использованной литературы:

1. Радзівська В. Права людини нового покоління та їх міжнародно-правове регулювання / В. Радзівська [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Nvknivs/20105/radzivsa.ht](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Nvknivs/20105/radzivsa.ht).
2. Мушак Н.Б. Концептуальні підходи до класифікації прав людини в умовах глобалізаційних процесів / Н.Б. Мушак // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 2. – С. 298–301.
3. Шукліна Н.Г. Конституційно-правове регулювання прав і свобод людини і громадянина в Україні (питання теорії і практики) / Н.Г. Шукліна. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – 424 с.
4. Шибаніц Д.М. Сучасна проблематика теорії «поколінь прав людини» в умовах європейської міждержавної інтеграції [Текст]/Д.М.Шибаніц//Науковий вісник Ужгородського національного університету : Серія: Право / голов. ред. Ю.М. Бисага. – Ужгород : Видавничий дім «Гельветика», 2015. – Т. 1. Вип. 31. – С. 57–61.
5. Іванків І.Б. Відмінні ознаки третього покоління прав людини / І.Б. Іванків // Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки – 2016. – Том 181. – С. 54.
6. Антонович М. Міжнародне публічне право / М. Антонович. – К. : Вид. дім «КМ Академія»; Алерта, 2003. – 316 с.
7. Гончаренко О.А. Правова природа «пілотних рішень» Європейського суду з прав людини / О.А. Гончаренко // Форум права. – 2012. – № 4. – С. 243–249.
8. Бережна К.В. Перерозподіл юрисдикції судових органів Європейського Союзу після

Лісабонської реформи / К.В. Бережна // Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. – 2015. – № 5. – С. 145–153.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Кныш Сергей Владимирович** – кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой общетеоретических правовых дисциплин Ровенского института Киевского университета права Национальной академии наук Украины

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Knysh Sergej Vladimirovich** – Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Head of the Department of General Theoretical Legal Disciplines of the Rivne Institute of the Kiev University of Law of the National Academy of Sciences of Ukraine

*senikoksi@ukr.net*



УДК 340.112

## POLITICAL INTEREST IN THE MECHANISM OF REALIZATION THE POLITICAL FUNCTIONS OF THE STATE

Uliana KUZENKO,

Applicant at the Department of Theory and History of State and Law,  
Constitutional and International Law of Lviv State University of Internal Affairs

### Summary

The theoretical analysis of the provisions concerning the significance and content of political interest in the mechanism of realization of the political functions of the state, are defined. It is established that the political function of the state is the foundation for creating the basic principles of state policy in various areas of social development. The attention that the political interests generated by the social nature a specific society, the attitude and situation of social groups in the system of political relations. They are the concentrated expression of interest which are refracted in the interest of winning or retention government.

**Key words:** interest, legal interest, public interest, political interest, political function of the state.

## ПОЛИТИЧЕСКИЙ ИНТЕРЕС В МЕХАНИЗМЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВА

Ульяна КУЗЕНКО,

соискатель кафедры теории и истории государства и права, конституционного и международного права  
Львовского государственного университета внутренних дел

### Аннотация

Осуществлен теоретический анализ положений, касающихся значения и содержания политического интереса в механизме реализации политической функции государства. Установлено, что политическая функция государства является фундаментом для создания основных принципов государственной политики в сфере экономики, культуры, социального развития, охраны окружающей среды и т.д. Она формирует в обществе климат, способствует развитию других направлений деятельности государства. Акцентируется внимание на том, что политические интересы порождаются социальной природой конкретного общества, позицией и положением социальной группы в системе политических отношений. Они составляют концентрированное выражение интересов, которые преломляются в интересах завоевания или удержания государственной власти. Формирование политического интереса является процессом осознания субъектом политики своих потребностей в конкретных социально-политических условиях.

**Ключевые слова:** интерес, законный интерес, публичный интерес, политический интерес, политическая функция государства.

### Formylation of the problem.

Today Ukraine is the process of introducing new principles of the political system, which contributes to further understanding of the needs of political life. In this context, particular relevance is the question of political interests as one of the main elements of policy, the driving force of the political functions of the state, leading various interest groups to social cohesion and political consensus. Political interests expressed needs of society, social groups, communities, political parties, etc. in politics that serve the cause and motive of political action actors.

**Background research.** The current state of jurisprudence demonstrates a lack of scientific concept of sustainable and cohesive approach to understanding the signs, elements of the mechanism of realization of state functions, indicating a need for scientific development theory

mechanism for implementing the political functions of the state.

**State of investigation.** The issue of state functions and the mechanism of their implementation were analyzed in the writings of scholars such as T. Andrusyak, M. Baytin, V. Bulba, A. Varich V. Vasilenko, Yu. Groshevyi, A. Dzhurayeva, M. Koziubra, A. Kolodiy, A. Kopylenko V. Kotyuk, V. Kopyeychikov, V. Kudrya, O. Martseiyak, V. Melashchenko, L. Morozova, G. Padalko, V. Pohorilko, O. Skakun, O. Skrypniuk, W. Temchenko and others. Significant scientific contribution to the development of state for political functions have authors such as V. Andrushchenko, I. Hladunyak, V. Gorbatenko, V. Zhuravsky, N. Nyzhnyk, V. Opryshko, F. Rudych V. Tacyi, Yu. Todyka, P. Shlyahatun et al.

**The purpose of the article** is an analysis of the scientific and theoretical

the provisions concerning value content and specific political interest in the mechanism of realization of the political functions of the state.

**The description of major research.** Interest category – one of the main general categories, which allows to reveal relationships between objective laws and business activity in the outside world. Interest is the subject of study of many sciences. However, if in philosophy, psychology or sociology issues considered of interest in the theoretical plane, then the law – it is also the task of lawmaking and enforcement.

In reference source interest (lat. Interest – to be inside, be important, lat. Interesse – matter) is interpreted as: 1) in psychology, personality trait, which is in skerovanosti man to gain some knowledge or perform certain activities ; interest; 2) in sociology that what most interested in





someone, that is the content of someone's thoughts and concerns; aspirations, needs [10, p. 310]; 3) Weight value; focus on meaningful for human subject or activity; 4) that is beneficial to anyone or anything, meets the demands, needs [11, p. 366].

In a philosophical sense of the term «interest» is closely related to the concept of «needs»: «<...>inherent in human relations, expressing positive or negative direction of its activity, activities, historical creativity in the search, selection, use or create paths means methods, norms and social institutions that can satisfy human needs. Hobbies man <...> is the driving force of the historical process» [12, p. 246]. The needs in this case are defined as properties of entities that are in their relation to the required conditions.

Interest may be «legitimate interest», «legally protected interest», «legally protected interest» and illegal, that is, one that is not protected by law or the law should not be content with or provided by them, since such interest may be directed to restriction of rights, freedoms and interests of other individuals and entities, limit by the Constitution and laws of Ukraine interests of society or the state, and not the Constitution, laws of Ukraine or the recognized principles of law.

Despite the close connection with subjective right, interest can not be considered a subjective category. Rather he serves an objective phenomenon that exists in the form of communication with others of its subject conditions and needs.

Interest is also a criterion of demarcation of the right to private and public (more precisely, to consider the nature of the interest sold by a specific relationship).

The question of the definition of this category has long been debated in legal literature (S. Alekseev, O. Vinnik, A. Goncharova, V. Gribov, A. Ekimov, S. Mikhailov, P. Rabinovich, M. Sambor, Yu. Tikhomirov, H. Shershenevich, Yu Shuplyetsova). Leaving aside the numerous debates on this subject, we restrict the approach that we believe is the most appropriate category for understanding interest in the law. According to this interpretation concern – is an objective social phenomenon that is determined by the material conditions of life of a society and the level of development of its culture, ideology, morality, law [3, p. 17].

Among the many options for interpretation of the concept of interest as an objective category, in our opinion, should also provide definitions set out A. Ekimov, who notes that interest – it objectively existing focus on creating and learning objects and needs [14, p. 6]. However, specific interests in the law, as rightly observes S. Mikhailov is especially their manifestations – in the activities for the establishment, changes, termination, protection of subjective rights and duties in the relationship using legal means to achieve their goals [6, p. 88].

Approaches to the definition of interest in the law rather diverse as the form of its expression, a legitimate interest; interest protected by law; interest protected by law. In addition, legal literature there are various modifications depending on the particular media interest, public interest, private interest, public interest, the interest of the local community, public interest, national interest, the interest of individuals, political interest and more. A proper understanding of these types of legitimate interest is essential for the recognition of the legal existence of the latter and for its protection.

Legitimate interest – Is extremely multifaceted phenomenon of legal society projected in various fields and spheres of everyday life of each person. The complexity of the legal category of research is that it has not found a direct interpretation of the law. Hence differences of opinion concerning the legal interest and understanding of its place in the state-legal phenomena [2, p. 29].

Some scholars insist on the view that a legitimate interest can be public or private. Public interest in limiting private interests (and vice versa private interest limiting public interest). These restrictions are fixed in the form of a legal obligation entity.

According to H. Mysnyk, N. Mysnyk, the public interest – is a public interest in the possession and use of certain goods, and this concept must be distinguished from the concept of public interest, public interest since the carrier is society, not the state [5, p. 30].

The current legislation of Ukraine the term «interest» is not disclosed. In the Constitutional Court of Ukraine in the case of 01.12.2004 p. near term «legally protected interest» was defined

as «a desire to use a specific tangible and / or intangible benefits <...> to meet individual and collective needs that do not contradict the laws of Ukraine, the public interest, justice, honesty, reasonableness and other general legal principles» [9].

The Constitutional Court of Ukraine said that the etymological meaning of the word «interest» includes: a) attention to someone, something, interest in someone, something; curiosity, admiration; b) weight; value; c) that the most interested in someone, that is the content of someone's thoughts and concerns; d) the desire and needs; e) that is beneficial to someone, something, someone meets the aspirations, needs; f) benefits.

A variety of legitimate public interests are political interests, primarily reflecting the relationship between social groups and between social groups and the state over political domination of political power and the implementation of the political functions of the state. The political function – is the most important function of the state, ensuring political stability, exercise authority, policy making for the benefit of man and society. This approach is based on the fact that this function is the regulation of relations in the political sphere of society and create favorable conditions for effective livelihoods political system and its elements.

The political function of the state is the foundation for creating of favorable conditions, basic principles of state policy in the sphere of economy, culture, social development, environmental protection and so on. It creates a climate in society that promotes the development of other areas of the state. From other state functions this different dynamic and flexibility on the settlement of relations that arise in all areas of public life.

The political function of the state aimed primarily at creating a democratic society, ensuring its unity as an integral social organism. Through political function, the state should act as a kind of arbiter in the event of a conflict between the interests of different stakeholders of public relations, to ensure the effective implementation of human rights and the common good. A complex and extremely versatile activities of the state in the political sphere is essentially a base while creating conditions for effective implementation of all other state functions [4, p. 24].



The process of implementing functions – is the state's influence on various economic, political, ideological, social, spiritual, cultural and other social events. Therefore, the content of each function is defined as the state's influence on the relevant areas of homogeneous social relations. Themselves relations in the functioning of the state acting as an object of state and legal action. Therefore a variety of public relations, regulated by the state determines the diversity of its functions.

In the legal literature, most authors under the forms of the functions of the state understand, first, the activities of the main parts of the state mechanism, specific types of government activities as opposed to activities of non-governmental organizations; second, a homogeneous in its external features activities ordered sequence of authorized state bodies system, through which state functions are implemented [7, p. 178].

Specificity of political interests in the political system of society is that they are closely related to the implementation of state policy in various fields. They influencing political mechanism for the implementation of state functions by: 1) promoting political activity of subjects policy; 2) directing political activity for the organization of society through political power, coordination of controversial conflicts between different social groups; 3) formation objectives political function of the modern democratic state.

Before we describe the role of political interest in the mechanism of realization of the political functions of the state, it is appropriate to note that all the functions of the state are political. In the sphere of political relations is involved whole system of political institutions, agencies and other public agencies, through which the direct influence of the government on all social relations, but primarily to ensure the democracy, that is the real power of the people.

Political interests generated by the social nature of a particular society, the attitude and situation of social groups in the system of political relations. They are the concentrated expression of interest which are refracted in the interest of winning or keeping government. As noted by L. Radchenko, «meaning political interest is in the nature and direction of political ideas, ideals, principles, views,

feelings and moods that represent different levels (theoretical and casual) awareness for social groups» [8, p. 600].

As a result, embodied the principles of internal policy of Ukraine stipulated in the Law of Ukraine «On principles of internal and foreign policy», namely: freedom, social justice and creative self-realization, citizen participation in public and social affairs; social partnership and civic solidarity; open and transparent process of preparation and decision-making by public authorities and others.

The specificity of the political interests of the public interest in the system is that they are closely related to the mechanisms and ways of exercising power in society and perform basic functions: 1) stimulate political activity business policy; 2) direct political activities for the organization of society through political power, reconciliation of conflicting social action of different classes and groups; 3) reflect the varied social interests and serve as a basis for uniting and separation business policy; 4) is the basis for the purposes of political activity and regulatory freedom.

Political interest can be defined as the ratio of human social groups in the political process, based on their beliefs, an internal source of political conduct that encourages people to establish political objectives and implementation of specific policy actions to achieve them.

Formation of political interest is the process of understanding the subject policy (state, national, associations) their needs in specific social and political conditions. With an entire range of needs elects priority requiring mandatory fun.

After the political interest has already been formed, comes next process – is its implementation that provides their realization in life. Implementation interest – is objectively determined process which gives the desired result only under certain circumstances arising independently of the will and consciousness. However, the very first prerequisite for the realization of political interest advocates awareness of its carrier. Knowledge of self-interest is to understand the objectives of their own activities, ways and means of implementation. However, awareness of interest is not limited to the knowledge of its content. It also includes the value orientation of subjects in political events and processes in terms

of their compliance or non compliance of their interest.

Thus, the main driving force, the reason and purpose of politics is a political interest. Awareness of political interest, motivation formation and development objectives ending its implementation. On the effectiveness of the implementation on the interests affected by many factors: the specific historical circumstances, the balance of political interests of all media and the interests of various species in other media specific implementation of appropriate political activities, the level of persistence in achieving goals like.

The term «mechanism» is traditionally understood as a system in which the achievement of one element causes movement of the other. The interpretation of the term «mechanism» (in Greek *mēhanē* – tool, device, machine) disclosed in general terms as «internal structure of the system (eg, state); the sequence of states or processes any events» [10, p. 451]; «A set of conditions and processes that make certain physical and chemical phenomenon» [1, p. 474].

The word «mechanism» as a purely technical term is widely use in the field of humanities. In jurisprudence of wide meaning its use has become a system of legal means, system tools and factors of conditions and resources and so on.

Category «mechanism» used in various fields of social, legal and law *gosudarstvovedeniya*. It is used not only in relation to the mechanism of legal regulation of social relations, but also such a thing as»the mechanism of state (state mechanism)», «management mechanism», «the mechanism of checks and balances», «the mechanism of legal influence», «mechanism of legal regulation», «mechanism of implementation of the law», public-regulation, mechanism to ensure (guaranteeing protection) rights and freedoms, and so on. Common features for these categories that represent different legal essence of the phenomenon is systematic and dynamic relationships between key terms and means of implementing these mechanisms.

B. Chetvernin, treating mechanism of realization of state functions, considers it appropriate to interpret the term «mechanism» of the item does not mix certain elements (such as public and private bodies) and system interconnection elements forming order any action. «The



mechanism, – the scientist – is always a certain functional characteristics of the object. Therefore, the term «mechanism» should be used not only for structural description of the system of state bodies, but also to determine the functional specificity of different parts (subsystems) and elements of the state apparatus» [13, p. 567].

**Conclusions.** The mechanism of realization of the political functions of the state essentially acts as a single, integral and independent phenomenon political system is a set of interrelated and interacting prerequisites legal, regulatory tools and general social conditions that create the appropriate legal and factual possibilities for full implementation of the political function of each component state.

For effective and legitimate functioning of the necessary constitutional and legal regulation of activity of realizing Ukrainian political function of the state. Creation and operation of a public authority needs a legal framework that is publishing a special legal act. The set of regulations that govern social relations between actors in implementing their political functions of the state, a regulatory mechanism for implementing the foundation of political functions Ukraine.

In the process of developing the principles of political functions of the state social needs and interests through compromise their determination turn into some subjective aspects incentives and motives of political relations that obtain the consolidation of its specific regulations of general and sectoral. With these acts of public policy fixes, for a specified time, the state will in individual spheres of society and in its whole. Thus the state will aimed at preserving the integrity of society through ensuring coherence main social actors or decision of a social conflict.

The main driving force, the reason and purpose of the political functions of the state is a political interest. Awareness of political interest, motivation formation and development objectives ending its implementation. On the effectiveness of the implementation on the interests affected by the following factors: the specific historical conditions, the balance of political interests of all their subjects, the specific implementation of appropriate

political activities, the level of persistence in achieving goals like.

Summing up, it should be noted that the scientific study of that issue reveals the priority targets for further scientific research in developing a coherent theory of mechanism for implementing the political functions of the state and the role of political interest in the process.

#### List of references:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / [уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел.] – К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
2. Гаврильців М.Т. Екологічний інтерес: поняття та сутність / М.Т.Гаврильців//Митна справа.–2010.– № 2(68). – Ч. 2. – С. 27–33.
3. Крупчан О.Д. Методологічні підходи до проблеми взаємозв'язку публічного і приватного права / О.Д. Крупчан // Методологія приватного права. Зб. наук. праць. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 480 с.
4. Кузенко У.І. Політична функція сучасної держави: поняття, зміст, структура / У.І. Кузенко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2014. – Вип. 28. – Т. 1. – С. 23–26.
5. Мисник Г.А. Публичные и частные интересы в экологическом праве / Г.А. Мисник, Н.М. Мисник // Государство и право. – 2006. – № 2. – С. 29–37.
6. Михайлов С.В. Интерес как общенаучная категория и ее отражение в науке гражданского права / С.В. Михайлов // Государство и право. – 1999. – № 7. – С. 86–92.
7. Пиголкин А.С. Теория государства и права / А.С. Пиголкин, А.Н. Головистикова, Ю.А. Дмитриев ; под ред. А.С. Пиголкина, Ю.А. Дмитриева ; [2-е изд., перераб. и доп.] – М. : Высшее образование, 2008. – 743 с.
8. Радченко Л.М. Політичні інтереси: поняття, функції, типологія / Л.М.Радченко//Держава і право.–2012.– Вип. 56. – С. 600–605.
9. Рішення Конституційного Суду України від 01.12.2004 за № 18-рп/2004 у справі № 1-10/2004 за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень ч. 1 ст. 4 ЦПК України (справа про охоро-

нюваний законом інтерес) // Офіційний вісник України. – 2004. – № 50. – С. 67. – Ст. 3288.

10. Сучасний словник іншомовних слів : близько 20 тис. слів і словосполучень / [уклали : О.І. Скопненко, Т.В. Цимбалюк]. – К. : Довіра, 2006. – 789 с.

11. Сучасний тлумачний словник української мови : 100 000 слів / [за заг. ред. проф. В.В. Дубічинського.] – Харків : ВД «ШКОЛА», 2011. – 1008 с.

12. Філософський енциклопедичний словник / під ред. В.І. Шинкарука. – К. : Абрис. – 2002. – 742 с.

13. Четвернин В.А. Государство: сущность, понятие, структура, функции / В.А. Четвернин // Проблемы общей теории права и государства / под общ. ред. В.С. Нерсисянца. – [2-изд., пересмотр.]. – М. : НОРМА : ИНФРА-М, 2010. – 816 с.

14. Экимов А.И. Интересы и право в социалистическом обществе / А.И. Экимов – Л. : Изд-во Ленинградского ун-та, 1984. – 135 с.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Кузенко Ульяна Ивановна** – соискатель кафедры теории и истории государства и права, конституционного и международного права Львовского государственного университета внутренних дел

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Kuzenko Uliana Ivanovna** – Applicant at the Department of Theory and History of State and Law, Constitutional and International Law of Lviv State University of Internal Affairs

*kuzenkoul@gmail.com*



УДК 347.447.82:347.65/.68(477)

## ОСОБЕННОСТИ ИЗМЕНЕНИЯ, РАСТОРЖЕНИЯ И ПРЕКРАЩЕНИЯ НАСЛЕДСТВЕННОГО ДОГОВОРА ПО ГРАЖДАНСКОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ УКРАИНЫ

Татьяна КУРЫЛО,  
кандидат юридических наук, доцент,  
профессор кафедры гражданского права и процесса  
Львовского государственного университета внутренних дел

### Аннотация

В статье проанализированы основания изменения, расторжения и прекращения наследственного договора по Гражданскому кодексу Украины. Также указано, что наследственный договор является новой договорной конструкцией и хорошо зарекомендовал себя в системе наследственного права Украины. Наследственный договор имеет двойственную правовую природу: он одновременно является и распоряжением на случай смерти, и договором, содержанием которого оговариваются его существенные условия.

**Ключевые слова:** наследование, наследственный договор, отчуждатель, приобретатель, изменение, прекращение, расторжение, обязательства.

### THE PECULIARITIES OF CHANGE, CANCELLATION AND TERMINATION OF THE CONTRACT OF INHERITANCE BY CIVIL LAW OF UKRAINE

Tatiana KURYLO,  
Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Professor of Civil Law and Procedure Chair  
of the Lviv State University of Internal Affairs

### Summary

In the article the main reasons to change, cancel and terminate the hereditary contract under the Civil Code of Ukraine has been analyzed. It was designated that the hereditary contract is a new negotiated structure and gave a good account of itself in the system of succession law of Ukraine. Hereditary contract has a dual legal nature: it is simultaneously the order in case of death, and the agreement the content of which specifies its essential terms.

**Key words:** succession, hereditary contract, alienator, acquirer, modification, suspension, termination, liabilities.

**Постановка проблемы.** Важным элементом процесса формирования и демократизации всех систем общества в Украине является формирование правового государства, которое призвано обеспечить выполнение принципа верховенства права, неприкосновенность и защиту таких важных социальных ценностей, как жизнь и здоровье человека, честь и достоинство.

Гражданский кодекс Украины предусматривает ряд новых институтов, ранее не известных гражданскому законодательству Украины, среди которых, в частности, и институт наследственного договора.

**Актуальность темы исследования.** Много дискуссионных вопросов возникает, когда речь идет о месте наследственного договора в структуре ГК Украины. Наследственный договор предусматривает возникновение определенных обязательств между его сто-

ронами. Законодатель определил целесообразным включить наследственный договор в Книгу шестую ГК Украины, регламентирующую наследственные отношения, тем самым констатируя его тесную связь с наследованием. Это обуславливает необходимость определения правовой природы наследственного договора, установление его специфических признаков. Выяснение этих признаков имеет не только теоретическое, но и большое практическое значение, поскольку от понимания характера наследственного договора зависит формирование нотариальной и судебной практики по этим вопросам.

**Целью** научной статьи является комплексный анализ правовых характеристик наследственного договора, а также осуществления его изменения, расторжения и прекращения согласно ГК Украины.

**Состояние исследования.** Теоретическую основу исследования состав-

вили положения, изложенные в трудах отечественных и зарубежных ученых: Н.И. Брагинского, В.В. Васильченко, В.В. Луця, К.А. Граве, А.В. Дзеры, Ю.А. Заики, В.М. Коссака, Д.С. Кучеренко, В.И. Курдиновского, С.В. Мазуренко, Г.А. Майданик, М.С. Долинской, Е.А. Харитоновой, Я.Н. Шевченко и др.

**Изложение основного материала.** Изменение и прекращение наследственного договора возможны на общих или на специальных основаниях. По общему правилу это допускается только по соглашению сторон. При этом сделка, направленная на изменение или расторжение договора, совершается в такой же форме, в которой был совершен договор. Однако соглашением сторон может быть предусмотрен упрощенный порядок изменения или прекращения наследственного договора по согласованию сторон.

Исключения из общего правила о добровольности изменения или пре-



кращения договора могут быть предусмотрены договором или законом.

Поскольку наследственный договор является основанием возникновения обязательства, то при решении вопроса его изменения, расторжения и прекращения должны учитываться соответствующие общие требования по обязательствам.

Общим принципом изменения обязательств является согласие на это всех участников обязательства. Односторонний отказ от исполнения обязательства или одностороннее изменение условий договора не допускается, за исключением случаев, предусмотренных законом (ст. 525 ГК Украины) [1].

Наилучшим основанием прекращения наследственного договора является его исполнение. Однако обязательства, возникающие на его основе, прекращаются только в случае надлежащего выполнения наследственного договора, то есть согласно условиям договора, требованиям правовых актов гражданского законодательства, норм нравственности общества и т. д.

Наследственный договор может быть также прекращен путем передачи отступного, но при условии, что на это есть согласие сторон договора. Размер, сроки и порядок его передачи устанавливаются сторонами (ст. 600 ГК Украины).

Прекращение обязательства, основанного на наследственном договоре, возможно также путем прощения долга, то есть освобождения кредитором должника от его обязанностей (ст. 605 ГК Украины).

Прекращение наследственного договора смертью физического лица имеет место в тех случаях, когда исполнение невозможно без личного участия должника или выполнение предназначено лично для кредитора, либо обязательство иным образом неразрывно связано с личностью кредитора.

Обязательство прекращается также ликвидацией юридического лица, которое является приобретателем, кроме случаев, предусмотренных законом.

Вместе с тем обязательства, возникающие при наследственном договоре, не могут быть прекращены путем зачета встречных требований, поскольку в этом случае это противоречило бы интересам отчуждателя. Поэтому в порядке исполнения аналогии

закона должно применяться правило ст. 602 ГК Украины, согласно которому не допускается зачисление встречных требований по договору пожизненного содержания.

По нашему мнению, стороны наследственного договора могут менять условия в отношении имущества, определенного самим договором, характера и содержания действий, которые обязан совершить приобретатель, объемов, места и сроков совершения предусмотренных договором действий.

Однако после заключения наследственного договора стороны не могут на основании взаимной договоренности изменять момент перехода к приобретателю права собственности на имущество, определенное в наследственном договоре; отменить обязанность отчуждателя не отчуждать имущество, которое определено в наследственном договоре, а также отменить обязанность приобретателя осуществить встречное имущественное обеспечение. В противном случае речь уже пойдет не о наследственном договоре, а о другой договорной конструкции.

Наследственный договор может быть изменен по договоренности сторон как путем совершения сделки об изменении наследственного договора, которая является дополнением к основному и является его неотъемлемой частью, так и путем заключения нового наследственного договора на иных, согласованных между сторонами условиях. При этом в последнем случае не происходит изменение обязательства (новация), поскольку новый наследственный договор лишь содержит отличительные от первоначального договора условия, а не трансформируется в договор другого вида.

Основания и порядок расторжения наследственного договора обусловлены лично-доверчивым выполнением этого обязательства. Наследственный договор может быть расторгнут по требованию отчуждателя, приобретателя или лиц, которые осуществляют контроль за выполнением такого договора. При жизни отчуждателя наследственный договор может быть расторгнут судом по его требованию, в случае невыполнения приобретателем распоряжений отчуждателя.

По требованию приобретателя наследственный договор расторгает-

ся судом как до смерти, так и после смерти отчуждателя. Для этого должна быть установлена невозможность выполнения им распоряжений отчуждателя (ч. 2 ст. 1308 ГК Украины). При наличии у приобретателя возможности выполнять распоряжение отчуждателя последний имеет право расторгнуть договор на общих основаниях (ст.ст. 615, 651, 652 ГК Украины) с последствиями, предусмотренными ст. 653 ГК Украины.

В случае одностороннего отказа от договора в полном объеме или частично, если право на такой отказ установлено договором или законом, договор считается расторгнутым или измененным [2].

Особым основанием расторжения или изменения договора является существенное изменение обстоятельств, которыми стороны руководствовались при заключении договора. В этом случае договор может быть расторгнут или изменен по соглашению сторон, если иное не установлено договором или не истекает из сути обязательства (ст. 652 ГК Украины) [1].

Если стороны не достигли согласия относительно приведения договора в соответствие с существенно изменившимися обстоятельствами или о его расторжении, договор может быть расторгнут по решению суда по требованию заинтересованной стороны при наличии следующих условий:

1) в момент заключения договора стороны исходили из того, что такое изменение обстоятельств не наступит; изменение обстоятельств обусловлено причинами, которые заинтересованная сторона не могла устранить после их возникновения при всей заботливости и осмотрительности, которые от нее требовались;

2) выполнение договора нарушило бы соотношение имущественных интересов сторон и лишило бы заинтересованную сторону того, на что она рассчитывала при заключении договора;

3) из сути договора или обычаев делового оборота не вытекает, что риск изменения обстоятельств несет заинтересованная сторона.

Относительно наследственного договора требования конкретизированы в положениях ст. 1308 ГК Украины, которая предусматривает, что наследственный договор может быть расторгнут в



одностороннем порядке, как по требованию отчуждателя, так и по требованию приобретателя.

Расторжение наследственного договора возможно только в судебном порядке. Именно суд должен установить факт нарушения наследственного договора или невозможность его исполнения.

Правовые последствия расторжения договора, в том числе наследственного, определены ст. 653 ГК Украины; в частности, стороны не имеют права требовать возвращения того, что было исполнено ими по обязательству до момента изменения или расторжения договора. Однако согласно ч. 4 ст. 653 ГК Украины стороны имеют право своей договоренностью предусмотреть возврат имущества, переданного по договору. Если договор изменен или расторгнут в связи с существенным нарушением договора одной из сторон, вторая сторона может требовать возмещения убытков, причиненных изменением или расторжением договора [3].

В случае, когда наследственный договор расторгается по решению суда, обязательство изменяется или прекращается с момента вступления в силу решения суда об изменении или расторжении наследственного договора.

Право на возмещение убытков возникает у лица из самого факта неисполнения обязательств другой стороны, нарушения гражданских прав, то есть независимо от того, есть ли указание в той или иной норме Гражданского кодекса такое право. Таким образом, возмещение убытков имеет характер универсального способа защиты гражданских прав, который одновременно, как правило, является и мерой ответственности.

При этом убытками считаются:

- 1) потери, которые лицо претерпело в связи с уничтожением или повреждением его вещи, а также затраты, которые лицо понесло или должно было понести для восстановления своего нарушенного права (реальные убытки);
- 2) доходы, которые лицо могло бы реально получить при обычных обстоятельствах, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода).

Если лицо, нарушившее право, получило в связи с этим доходы, то размер упущенной выгоды, которая должна возмещаться лицу, право которой

нарушено, не может быть меньше доходов, полученных лицом, которое нарушило право.

Убытки определяются с учетом рыночных цен, существовавших на день добровольного удовлетворения должником требования кредитора в месте, где обязательство должно быть исполнено. Суд может удовлетворить требование о возмещении убытков, принимая во внимание рыночные цены, существовавшие на день принятия решения.

Поскольку возмещение убытков является мерой гражданской ответственности, к нему применяются правила Гражданского кодекса и других актов законодательства, которыми регулируются отношения ответственности. В частности, согласно ст. 614 ГК Украины лицо, существенное нарушение договора которого было основанием расторжения договора, освобождается от возмещения убытков только в случае, если докажет, что нарушение договора произошло не по его вине [1].

Другим основанием расторжения наследственного договора вследствие виновных действий одной из сторон является возмещение морального (неимущественного) вреда. Оно применяется в случаях причинения лицу физических и нравственных страданий в результате нарушения его гражданского права или интереса (ст. 23 ГК Украины).

Согласно ч. 2 ст. 23 ГК Украины моральный вред может заключаться:

- 1) в физической боли и страданиях, которые физическое лицо испытало в связи с увечьем или иным повреждением здоровья; в душевных страданиях, которые лицо испытало в связи с противоправным поведением относительно него самого, членов его семьи или близких родственников;
- 2) в душевных страданиях, которых физическое лицо испытало в связи с уничтожением или повреждением его имущества;
- 3) в унижении чести, достоинства, а также деловой репутации физического или юридического лица;
- 4) в других формах причинения обиды лицу.

Моральный ущерб возмещается деньгами, другим имуществом или другим способом, независимо от имущественного вреда, который подлежит

возмещению и не связан с размером этого возмещения. Размер денежного возмещения морального вреда определяется судом с учетом обстоятельств конкретного дела, имеющих значение для рассмотрения дела.

Поскольку возмещение морального вреда является компенсацией за потери неимущественного характера, он возмещается единократно. Однако законом или договором может быть предусмотрено неоднократное право на возмещение (например, вследствие нарушения договорных обязательств).

Можно утверждать, что для расторжения наследственного договора есть и специальные основания, предусмотренные статьей 1308 ГК Украины, и общие – установлены статьями 651, 652 ГК Украины.

Договор может быть расторгнут отчуждателем, если приобретатель не выполняет свои обязанности. Приобретатель может требовать расторжения договора, если с его стороны стало невозможным независимое выполнение распоряжений отчуждателя. В случае смерти физического лица-приобретателя или ликвидации юридического лица-приобретателя по наследственному договору нотариус, по письменному заявлению отчуждателя, прекращает действие этого договора, о чем на всех его экземплярах делается соответствующая запись. В этом случае наследники приобретателя вправе требовать от отчуждателя возмещения расходов, которые они понесли при выполнении наследственного договора в той части обязательств, которые были выполнены приобретателем до его смерти.

Для установления того, должным ли образом был выполнен наследственный договор, значение имеют два обстоятельства: уяснение содержания договора, то есть его толкования и обеспечения соблюдения тренований, а также характер и порядок исполнения наследственного договора.

Толкование условий наследственного договора осуществляется, как указывает ст. 637 ГК Украины, согласно общим правилам толкования сделок.

Эти правила толкования сделки устанавливает ст. 213 ГК Украины, которая определяет:

- 1) субъекты толкования сделки;
- 2) правила толкования сделки.



Исходя из правил указанных выше статей ГК Украины, можно сделать вывод, что субъектами толкования наследственного договора, прежде всего, являются его стороны: именно они лучше всего знают, какой была их судьба, что действительно имелось в виду при заключении сделки и что они собирались выразить через волеизъявление. Вместе с тем каждый из его участников может иметь свое видение как собственного волеизъявления, так и волеизъявления контрагента (контрагентов) по договору. Поэтому в этом случае толкования договора по требованию одного, обоих или всех участников договора решение о толковании содержания сделки может постановить суд [4].

С целью защиты прав сторон наследственного договора, обеспечения его надлежащим образом актами гражданского законодательства предусматриваются определенные меры предотвращения нарушения условий такого договора как со стороны отчуждателя, так и приобретателя.

Обращаясь к исследованию этого вопроса, прежде всего, следует обратить внимание на то обстоятельство, что обеспечение выполнения наследственного договора возможно как с помощью специальных средств, установленных законом (ст. 1307 ГК Украины) именно для этих отношений, так и путем использования общих способов обеспечения исполнения обязательств (глава 49 ГК Украины), а также использования мер гражданской ответственности, предусмотренных за нарушение обязательств (глава 51 ГК Украины).

Поскольку специальные нормы имеют приоритет над общими, сначала стоит рассмотреть специальные средства обеспечения исполнения наследственного договора, установленные нормами главы 90 ГК Украины.

Приступая к рассмотрению таких средств защиты прав сторон наследственного договора, следует отметить, что ст. 1307 ГК Украины, которая называется «Обеспечение исполнения наследственного договора», содержит главным образом нормы, призванные обеспечить исполнение такого договора в пользу приобретателя. Во всяком случае, две из трех частей этой статьи посвящены обеспечению исполнения договора для приобретателя. Наследственный договор существенно огра-

ничивает права отчуждателя. С момента заключения наследственного договора отчуждатель может владеть имуществом, но не распоряжаться.

Следует отметить, что отправным моментом такого обеспечения является правило ст. 1304 ГК, которое предусматривает, что наследственный договор заключается в письменной форме и подлежит нотариальному удостоверению. В случае несоблюдения сторонами требования закона о нотариальном удостоверении наследственного договора он признается ничтожным [5].

Следовательно, с целью защиты прав приобретателя нотариус, который удостоверил настоящий договор, накладывает запрет отчуждения на имущество, определенное в наследственном договоре (ч. 1 ст. 1307 ГК Украины). Если наследственный договор расторгается или прекращается, нотариус снимает запрет с отчуждения.

Еще одной мерой обеспечения прав приобретателя является признание завещания, который отчуждатель составил относительно имущества, указанного в наследственном договоре, ничтожным (ч. 2 ст. 1307 ГК Украины). Действие составленного до заключения наследственного договора завещания подлежит отмене вследствие выражения более сильной, поздней воли собственника. Нотариус снимает запрет отчуждения жилого дома, квартиры, дачи, земельного участка, автомобиля и другого имущества после получения уведомления о прекращении или расторжении договора.

Среди специальных способов защиты прав отчуждателя стоит также упомянуть предусмотренное ч. 1 ст. 1308 ГК Украины его право требовать расторжения наследственного договора судом вследствие невыполнения приобретателем его распоряжений. Если такие действия выполняются после открытия наследства, то отчуждатель не имеет возможности обратиться в суд. На этот случай ч. 3 ст. 1307 ГК Украины предусматривает право отчуждателя назначить лицо, которое будет осуществлять контроль за выполнением наследственного договора после смерти отчуждателя. Указанные полномочия может осуществлять физическое лицо с полной дееспособностью или юридическое лицо. Такое лицо выполняет свои обязанности на

безвозмездных началах, если иное не предусмотрено условиями договора. В то же время оно имеет право требовать от приобретателя по наследственному договору возмещения своих фактических расходов в судебном порядке в случае, если не достигнуто согласие последним относительно добровольного возмещения расходов. Ст. 1307 ГК Украины не предусматривает прямо возможности назначения нескольких исполнителей или назначения другого исполнителя на случай, если первый будет уволен по каким-либо причинам от выполнения или умрет к реализации своих обязанностей. Вместе с тем эта возможность не исключена, поскольку специальный запрет такого решения этого вопроса также отсутствует, а само по себе оно не противоречит сущности данных отношений. По этому поводу существует и другая позиция: отчуждатель имеет право назначить только одно лицо, которое будет осуществлять контроль за выполнением наследственного договора. То есть исключается возможность назначения для этой цели любой другой личности.

В случае ненадлежащего исполнения наследственного договора лицом, осуществляющим контроль за его выполнением, может обратиться в суд с иском о расторжении договора вследствие неисполнения его одной из сторон (ст. ст. 610, 612-613, ч. 3 ст. 1307 ГК Украины). В этом случае суд должен руководствоваться общими положениями по выполнению договорных обязательств (ст. 526 ГК Украины).

Если лицо было назначено отчуждателем контролировать наследственный договор без его согласия, оно имеет право отказаться от выполнения этих обязанностей без объяснения причин. Такое согласие должно быть выражено этим лицом или путем подачи заявления, которое прилагается к наследственному договору, или совершения подписи на нем. В случае неназначения отчуждателем лица, которое будет осуществлять контроль за выполнением наследственного договора после его смерти, или если такое лицо было освобождено от выполнения своих обязанностей, контроль за выполнением договора осуществляет нотариус по месту открытия наследства.

Полномочия исполнителя прекращаются:



1) при завершении им исполнения полномочий в связи с окончанием выполнения приобретателем наследственного договора;

2) в случае признания наследственного договора недействительным;

3) в случае смерти исполнителя;

4) в случае отказа исполнителя от исполнения своих полномочий (тяжелая болезнь, смена места жительства).

По решению суда полномочия исполнителя могут также прекращаться, если его действия осуществляются вопреки воле отчуждателя; необходимые действия не выполняются или выполняются ненадлежащим образом и тому подобное.

Кроме специальных средств обеспечения выполнения наследственного договора, которые предусмотрены в главе 90 ГК Украины, существуют также правовые возможности стимулирования его выполнения, которые имеют более общий характер, поскольку касаются любого договора, в том числе и наследственного. В наследственном договоре общие средства обеспечения обязательств могут выступать в форме неустойки, задатка, залога, поручительства, гарантии. Они являются общими для всех обязательств, а потому предусмотренные главой 49 ГК Украины, которая называется «Обеспечение исполнения обязательств». С их помощью могут обеспечиваться интересы участников этого договора только до того времени, пока отношения сторон имеют характер обязательства, то есть до момента смерти отчуждателя.

Такой вывод следует из того, что после смерти отчуждателя обязательства, существовавшие ранее, прекращаются, и приобретатель становится собственником имущества. После этого действия во исполнение распоряжения отчуждателя совершаются приобретателем на основаниях, аналогичных с выполнением наследником завещательного распоряжения.

При помощи общих способов обеспечения обязательств может обеспечиваться выполнение наследственного договора, прежде всего, приобретателем. Это связано с тем, что после смерти отчуждателя право собственности на его имущество, указанное в наследственном договоре, переходит к приобретателю «автоматически», чему способствуют правила части 1 и 2

ст. 1307 ГК Украины. Поэтому у приобретателя не возникает потребности прибегать к использованию средств обеспечения реализации его прав по наследственному договору. Другое дело, что некие лица могут помешать ему вступить в права собственника.

Но поскольку в таких случаях между приобретателем и нарушителями его прав нет договорных отношений, то правила главы 49 ГК Украины применяться не могут.

**Выводы.** Подытоживая, отметим, что наследственный договор является достаточно привлекательным способом распоряжения имуществом для собственника (отчуждателя по наследственному договору), учитывая возможность осуществления контроля за выполнением наследственного договора как при жизни, так и после смерти отчуждателя. С другой стороны, учитывая запрет отчуждения имущества, которое является предметом наследственного договора, приобретатель тоже получает веские гарантии выполнения им всех обязательств по договору, который в будущем принесет ожидаемый результат – получение в собственность определенного имущества. Проанализировав способы обеспечения исполнения обязательств по наследственному договору, можно прийти к выводу, что они призваны обеспечивать исполнение такого договора как в пользу приобретателя, так и в пользу отчуждателя имущества.

#### Список использованной литературы:

1. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. (із змінами і доповненнями станом на 01.06.2017р).
2. Луць В.В. Окремі питання спадкового договору в цивільному праві України / В.В. Луць, А. Гриняк // Юридична Україна. – 2009. – № 9.
3. Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України / За ред. В.М. Коссака. – К. : Істина, 2008. – 976 с.
4. Кучеренко Д.С. Спадковий договір: теорія та практика / Д.С. Кучеренко // Часопис Київського університету права: Український науково-теоретичний часопис. – 2010. – № 4.
5. Чуйкова В. Правова характеристика спадкового договору / В. Чуйкова // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 4.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Курью Татьяна Вячеславовна** – кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры гражданского права и процесса Львовского государственного университета внутренних дел

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Kurylo Tatiana Vyacheslavovna** – Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Professor of Civil Law and Procedure Chair of the Lviv State University of Internal Affairs

*tetyanakurylo@ukr.net*





УДК 323.15:340.133(470)

## ПРОТИВОПРАВНОЕ ИЗМЕНЕНИЕ ИДЕНТИЧНОСТИ ЭТНОСОВ ДЛЯ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ ПРАВОМ НА САМООПРЕДЕЛЕНИЕ: ПРАКТИКА СССР – РФ

Алексей КУРИННЫЙ,

старший преподаватель кафедры международного права и специальных правовых наук  
Национального университета «Киево-Могилянская академия»

### Аннотация

В статье рассматриваются основные причины, закономерности и формы насильственного изменения национальной (этнической) идентичности, а в итоге – и правового статуса этнических групп (ирредент, коренных народов, «традиционных» национальных меньшинств) в СССР и РФ с целью нивелирования коллективных прав таких групп либо для легитимации аннексии / насильственного отделения населённых данными группами территорий.

**Ключевые слова:** СССР, РФ, право на самоопределение, идентичность, Северный Кавказ, Крым, Донбасс.

## ILLEGAL TRANSFORMATION OF ETHNIC IDENTITY TO VIOLATE THE RIGHT TO SELF-DETERMINATION: USSR – RUSSIA PRACTICE

Aleksey KURINNY,

Senior Lecturer of the Department of International Law and Special Legal Sciences  
of the National University of „Kyiv-Mohyla Academy“

### Summary

The article deals with the main reasons, features and forms of transforming the national (ethnic) identity and as a result – changing legal status of ethnic groups (irredenta groups, indigenous peoples, “traditional” national minorities) in the USSR and Russian Federation – in order to neutralize their collective human rights implementation or to legitimate annexation / forced separation of the territories inhabited by such groups.

**Key words:** USSR, Russian Federation, right to self-determination, identity, North Caucasus, Crimea, Donbas.

**Постановка проблемы.** До-сконально изучение и систематизация фактов насильственно навязанного или вынужденного изменения идентичности этнических групп, что было характерно для советской национальной политики, а также для современных действий России и пророссийских сепаратистов, необходимо для расследования и надлежащей юридической квалификации преступлений против человечества, совершённых СССР и правопреемником его – Россией в 2014–2017 гг.

**Актуальность темы исследования** подтверждается злободневными прецедентами борьбы отдельных наций (Каталония, Шотландия, баски) и отдельных этнических групп (ирландцы Ольстера) за самоопределение, а также аннексией Крыма Россией и дальнейшими событиями Российско-украинской войны на Донбассе, сопровождавшейся искусственным созданием на части украинского Донбасса самопровозглашённых государственных образований и репрессиями

против этнического украинского большинства в регионе.

**Состояние исследования.** На сегодня в юридической науке практически отсутствуют системные исследования – сквозь призму права – вынужденной смены этническими группами (нациями, национальными меньшинствами либо коренными народами) своей идентичности, вследствие чего подобная группа фактически исчезает, переставая быть субъектом коллективных прав человека, в том числе и права на политическое самоопределение.

В целом же среди украинских учёных, занимающихся вопросами прав национальных меньшинств, можно отметить В. Мыщыка, коренных народов – Н. Белицер, С. Бабина, Ю. Тищенко. В рамках западной науки самоопределение наций и меньшинств раскрывается в работах канадского учёного У. Кимлика (Will Kumlicka). Среди российских исследователей вопросами противоправного ограничения прав наций и этносов занимался А. Тарасов.

**Цель и задача статьи** – рассмотрение советских и современных прецедентов насильственно навязанного или искусственно провозглашённого изменения национальной (этнической) идентичности наций (народов), национальных меньшинств и коренных народов с целью нивелировать коллективные права данных групп, в особенности предотвратить или извратить их политическое самоопределение, либо же для прикрытия аннексии / сепаратизма населённых данными группами территорий (в Украине в 2014–2017).

**Изложение основного материала.** Анализ прецедентов «национальной политики» СССР, а также современных действий России и пророссийских сепаратистов, позволяет определить общие условия и цели насильственного изменения идентичности потенциально нелояльных этнических групп (украинцев Северного Кавказа, Крыма и Донбасса). Подобные трансформации имеют основания признаваться этническими чистками, охватывают массовые убийства, изгнания и депортации пред-



ставителей этнической группы, также ассимиляцию оставшихся представителей группы и уничтожение их культуры. Конечной целью акций является ускоренное искусственное изменение национального состава территорий, ликвидация этнической группы как субъекта коллективных прав человека и права на самоопределение. Среди наиболее показательных прецедентов подобных преступлений можно назвать уничтожение украинской ирреденты РСФСР в 1932–1933 гг., а также действия России и пророссийских сепаратистов относительно украинцев Крыма и Донбасса в 2014–2017 гг.

#### **Правовая квалификация уничтожения украинской ирреденты РСФСР.**

Судьба украинцев РСФСР является наиболее значительным примером нарушения прав этнических групп в СССР, исходя из:

1) численности населения, охваченного нарушением, – согласно переписи 1926 г. в РСФСР проживал 7,873,331 украинец, по состоянию на 1932 их уже насчитывалось 9–10 млн.;

2) тяжести преступных действий: уничтожение украинцев голодом, депортация украинских станиц, репрессии против интеллигенции, ликвидация украиноязычного школьного образования, сожжение книг;

3) последствий нарушения прав – практически полное исчезновение многомиллионной украинской ирреденты Северного Кавказа, растворение её в составе русского населения РСФСР.

По данным первой Всесоюзной переписи населения от 17 декабря 1926 г., в Северо-Кавказском крае насчитывалось 3,107 млн. украинцев, или 37,2% всех жителей (русские – 45,9%). Показательно, что национальный состав менее русифицированного крестьянства (свыше 80% населения) сохранял в 1926 г. украинско-русский паритет – по 2,8 млн. [4].

При этом среди мужчин в сёлах Северного Кавказа без национальных образований (в том числе и без ликвидированного в 1929 г. Сунженского казачьего округа) украинцы составляли **1 290 779** человек, тогда как русские – **1 287 344** [4]. Данное население было не просто национальным меньшинством, но ирредентой, поскольку прилегало непосредственно к грани-

цам УССР. Руководство УССР относилось к северокавказским украинцам именно как к украинской ирреденте и пыталось реализовать самоопределение украинцев должным образом: 21 мая 1927 г. Политбюро ЦК КП(б)У по инициативе Н. Скрыпника приняло резолюцию о возможном присоединении к УССР граничащих с ней земель с большинством украинского населения [7, с. 525].

Возможно, именно поэтому в 1932 году отдельные «ошибки» советской «национальной» политики относительно украинцев РСФСР сменились явно преступными действиями, имевшими характер этнической чистки, этноцида и геноцида. Репрессированы студенты и преподавательский состав украиноязычных отделений вузов Северо-Кавказского края, был запрещён выпуск двадцати украинских газет и журналов, прекратилось радиовещание на украинском языке, закрыли все 746 украиноязычных школ региона. Имеются сведения о фактах сожжения украинских книг весной и летом 1933 г. Почти весь актив украиноязычной писательской организации был подвергнут репрессиям [11, с. 621].

Официально же советский режим отказался защищать права этнических украинцев РСФСР (как приграничной с УССР ирреденты, так и компактных украинских групп на Поволжье, в Сибири и на Дальнем Востоке) ещё в декабре 1932 года. Формально юридически данное решение было оформлено двумя постановлениями ЦК ВКП(б) и СНК СССР «О хлебозаготовках на Украине, Северном Кавказе и в Западной области» от 14.12.1932 [8], «Об украинизации в ДВК, Казахстане, Средней Азии, ЦЧС и других районах СССР» от 15.12.1932 [9]. В обоих постановлениях «приостановление украинизации» (а по сути – мгновенное сворачивание украиноязычного делопроизводства, образования, печати) «почти половины районов Северного Кавказа», «целого ряда районов СССР» мотивировано не желанием населения указанных регионов, но лишь политическими причинами противодействия «буржуазно-националистическим элементам», то есть априори аргументами неправовыми и явно репрессивными. По сути, политический эвфемизм «остановка украинизации» использо-

вался в СССР и используется ныне в РФ для характеристики совершённой Советским Союзом *этнической чистки украинского населения Советской России*, как преступления советского режима против человечности.

При этом же действия тоталитарного коммунистического режима против украинцев РСФСР полностью подпадают под определение «этнической чистки», данной в Постановлении Международного суда ООН от 26.02.2007 по делу «Босния и Герцеговина против Сербии и Черногории» или «Делу о применении Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него». В этом Постановлении в параграфе 190 «Намерение и «этническая чистка» (intent and «ethnic cleansing») чётко сказано: «Этническая чистка должна рассматриваться как форма геноцида, только если она соответствует одной из категорий деяний, запрещённых статьёй II Конвенции <...> намерение, характеризующее геноцид, направлено на то, чтобы «уничтожить полностью или частично определённую группу людей» [1].

Несложно засвидетельствовать наличие документально фиксированного *умышленного намерения* у советского руководства против украинцев РСФСР. В упомянутых Постановлениях ЦК ВКП(б) и СНК СССР «приостановление украинизации» преподносится как мера, способная предупредить «буржуазно-националистическими элементами, петлюровцами и проч. создание своих легальных прикрытий, своих контрреволюционных ячеек и организаций». Упоминается даже Кубанская краевая рада, сформированная в своё время при активной поддержке местного населения и последовательно выступавшая за независимость Кубанского края от России [8]. То есть начало руссификации кубанцев и прочих украинцев РСФСР стало коммунистическим ответом даже на маловероятную возможность реализации украинцами России естественного своего права на самоопределение и автономное государственное строительство!

Факт совершения *этнической чистки* относительно украинцев Северного Кавказа не отрицают и современные российские учёные, называющие «голод 1932–1933 гг. «демографической катастрофой», заявляющие об офици-



альной политике «разрушения прежнего кубанского социума и формирования нового, имевшего *иную этническую и демографическую структуру*». Данная политика, помимо указанного выше, сопровождалась и насильственными депортациями, умышленными изменениями национального состава: «С 1933 г., по инициативе власти, начинается переселение в край семей мобилизованных красноармейцев <...> оно приобретает массовый характер» [10].

Признавая, что коллективизация и переселение кардинально изменит демографическую, национальную и социальную структуру населения, учёные России подчёркивают сознательную направленность репрессивных мер именно на ассимиляцию украинцев: «Такая политика предполагала также развитие русификаторских процессов в регионе, необходимых для создания гомогенной социокультурной общности [10].

Об успешности умышленно организованной *этнической чистки* чётко свидетельствует и результат приведённых преступлений против человечества: «К началу 1930-х гг. резко сократилось количество жителей края, считавших себя украинцами» [10].

С юридической точки зрения многочисленная и компактная украинская ирредента Северного Кавказа перестала существовать, «влившись» в состав титульной нации РСФСР: «Произошло это не в силу их физической ликвидации как общественной группы, а в силу их ассимиляции и стирания этнических границ, а также *механического переименования данной нации в русских*» [10]. С исчезновением компактного и сознательного украинского «меньшинства» потеряло актуальность и право украинцев на самоопределение на Северном Кавказе. Так, едва ли не впервые в СССР была испробована тактика принудительной смены идентичности этнической группы с тем, чтоб избежать обязанности по защите её коллективных прав.

***Борьба с идентичностью и провозглашение новых «субъектов самоопределения» в контексте событий 2014–2017 гг. в Украине.***

Аналогичная политика искусственной смены идентичности этнической группы, пусть только лишь на декларативном уровне, была использована РФ

при аннексии Крыма, а также пророссийскими сепаратистами на Донбассе.

Так, в нормативных актах РФ и новой российской юридической доктрине по данному вопросу активно фигурируют категории «народ Крыма» или же «население Крыма» в качестве предлагаемого субъекта политического самоопределения – отделения от Украины и вхождения в состав РФ. При этом в самой «Декларации о независимости» речь идёт уже не о «народе Крыма», но о «народах Крыма» [5, п. 1]. Важно учитывать, что три основные этнические группы АРК в составе Украины имеют различный правовой статус: украинцы Крыма являются частью титульной нации Украины и реализовали самоопределение при провозглашении независимости Украины в 1991 г., крымские татары являются коренным народом Крыма и возможным субъектом права на внутреннее самоопределение в составе Украины, русские же крымчане являются национальным меньшинством и права на сепессию не имеют.

По этой же причине в «декларациях» донецких сепаратистов суверенитет провозглашался, «выражая волю многонационального народа Донецкой области» и «от имени народа Донецкой Народной Республики» [6] («ДНР») – поскольку несостоятельность и невозможность сугубо «русского самоопределения» на Донбассе была очевидна даже самим сепаратистам. Так, в санкционированном «Министерством образования и науки «ДНР» учебном пособии для учащихся 9-х классов «Экономическое краеведение» (Социальная и экономическая география Донецкого края) прямо признается, что в Донецком регионе «есть три города с преобладанием русского населения. Это Донецк – 48,2%, Енакиево – 51,4%, Макеевка – 50,8%» [12, с. 33].

Возможно, именно подобное отсутствие этнодемографических оснований для борьбы за политическое самоопределение Донбасса стало причиной систематических и непрерывных на протяжении трех лет преступных действий против украинского населения и украинской культуры региона: изгнание из региона до полутора миллионов жителей, ликвидация украиноязычного школьного образования, сжигание украинских книг (3 мая 2014 г. в До-

нецке). Данные действия соответствуют аналогичным преступлениям на Кавказе в 1932–33 гг. и охватываются понятием «этнической чистки».

Необходимо указать: ещё в принятой Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН «Ситуация в Боснии и Герцеговине» 47/121 (A/RES/47/121) от 18.12.1992 осуждалось проведение «отвратительной политики «этнической чистки», являющейся формой геноцида». Составляющими этого преступления являлись: приобретение территории с помощью силы, «непрерывная цепь грубых и систематических нарушений прав человека», «увеличение числа беженцев в результате массового изгнания беззащитных гражданских лиц из их домов» [3].

Определение этнической чистки и объективная сторона (противоправные действия) соответствующего преступления были детализированы в Итоговом докладе Комиссии экспертов, созданной для исполнения Резолюции Совета Безопасности ООН 780 (1992). Согласно параграфу 130 Итогового доклада «этническая чистка» – это целенаправленная политика, разработанная одной этнической или религиозной группой для удаления насильственными и приводящими к террору методами гражданского населения другой этнической или религиозной группы из определенных географических районов. В значительной степени она осуществляется под прикрытием псевдонационализма, исторических обид и мощного двигателя чувства мести с целью оккупации территории и удаления с нее той группы или групп, в отношении которых осуществляется это действие» [2, с. 33].

Годом ранее Предварительный доклад данной Комиссии (Commission of Experts Established Pursuant to Security Council Resolution 780 (1992)) определил в параграфе 56: «Этническая чистка ведется с использованием убийств, пыток, произвольных арестов и задержаний, внесудебных казней, изнасилований и сексуальных посягательств, насильственного изгнания, перемещения и депортации гражданского населения, целенаправленных военных нападений или угроз нападений на гражданское население и районы, бессмысленного уничтожения собственности» [2, с. 33].



**Выводы.** Как видим, в отличие от гитлеровского Холокоста или геноцида народа тутси в Руанде в 1994 г., в отличие от югославских этнических чисток, цели СССР-России относительно украинских этнических территорий Кавказа, Крыма и Донбасса были иными, но столь же противоправными и преступными. Целью было не *полное физическое уничтожение* этнических украинцев по признаку крови – но дезорганизация и исчезновение этнического меньшинства – ирреденты (украинцы РСФСР) или части титульной нации собственного же национального государства (украинцы Крыма, районов Донбасса) как субъекта коллективных прав человека и, в частности, права на самоопределение. Данное исчезновение достигалось путём искусственной, насильственно навязанной смены национальной идентичности группы (Северный Кавказ) либо путём сугубо формального «провозглашения» нового «народа» для обоснования аннексии или сепаратизма.

#### Список использованной литературы:

1. Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro), Judgment, I.C.J. Reports 2007. – p. 43-201. – P. 122-123 // [www.icj-cij.org/docet/files/91/13685.pdf](http://www.icj-cij.org/docet/files/91/13685.pdf).
2. Final Report of the UN Commission of Experts Established Pursuant to Security Council Resolution 780 (1992), S/1994/674, 27.05.1994. – 84 p. // [icty.org/x/file/About/OTP/un\\_commission\\_of\\_experts\\_report1994\\_en.pdf](http://icty.org/x/file/About/OTP/un_commission_of_experts_report1994_en.pdf)
3. UN General Assembly Resolution on the Situation in Bosnia and Herzegovina, GA Res 47/121, 91st plenary meeting, UN Doc. A/RES/47/121 (18 December 1992) // [www.un.org/documents/ga/res/47/a47r121.htm](http://www.un.org/documents/ga/res/47/a47r121.htm); <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/213/54/IMG/N9321354.pdf?OpenElement>.
4. Всесоюзная перепись населения 1926 года. – М. : Издание ЦСУ Союза ССР, 1928-29. – Том 9. – С. 34-51. Том 10. – С. 9-13. Том 11. – С. 8-17. Том 14. – С. 6-16. Том 15. – С. 8-13. Том 16. – С. 8-12. Том 17. – С. 8-25. Таблица VI. Население по полу, народности. Цит. по: Всесоюзная перепись населения 1926 года. Национальный состав населения по регионам РСФСР [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://demoscope.ru/weekly/ssp/rus\\_nac\\_26.php](http://demoscope.ru/weekly/ssp/rus_nac_26.php).
5. Декларация о независимости Автономной Республики Крым и г. Севастополя (утверждена Постановлением Верховного Совета Автономной Республики Крым и Постановлением Севастопольского городского Совета 11 марта 2014 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://base.garant.ru/70619906/>.
6. Декларация о суверенитете Донецкой Народной Республики (07.04.2014) // Северский В. Хроника необъявленной войны Апрель – сентябрь 2014. – М. : Центрполиграф, 2015. – 288 с.
7. Політична система для України: історичний досвід і виклики сучасності / Гол. ред. В.М. Литвин; авт. кол.: О.Г. Аркуша, С.О. Біла, В.Ф. Верстюк та ін.; НАН України. Інститут історії України; Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса. – К. : Ніка-Центр, 2008. – 988 с.
8. Постановление ЦК ВКП(б) и СНК СССР «О хлебоготовках на Украине, Северном Кавказе и в Западной области» от 14 декабря 1932 г. // Трагедия советской деревни. Коллективизация и раскулачивание. Документы и материалы. Том 3. Конец 1930 – 1933. – М. : РОССПЭН 2000. – С. 575.
9. Постановление ЦК ВКП (б) и СНК СССР «Об украинизации в ДВК, Казахстане, Средней Азии, ЦЧС и других районах СССР» от 15 декабря 1932 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://islamperspectives.org/rpi/items/show/11171>.
10. Тер Е. В. Демографические изменения на Кубани под влиянием модернизационных процессов. – 2010 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://chloveknauka.com/demograficheskie-izmeneniya-na-kubani-pod-vliyaniem-modernizatsionnyh-protssosov>.
11. Чумаченко В.К. Казачья литературная Голгофа (писатели, историки и журналисты – жертвы политических репрессий) / В.К. Чумаченко // Третьи кубанские литературно-исторические чтения: Материалы научно-теоретической конференции (доклады, научные сообщения, публикации) / Науч. ред. В.К. Чумаченко. – Краснодар, 2001. – 289 с. – С. 255-267.
12. Экономическое краеведение. 9 класс: Социальная и экономическая география Донецкого края / Общ. ред. А.И. Чернышев. – Донецк, 2015. – 196 с.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Куринный Алексей Викторович** – старший преподаватель кафедры международного права и специальных правовых наук Национального университета «Киево-Могилянская академия»

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Kurinnnyy Aleksey Viktorovich** – Senior Lecturer of the Department of International Law and Special Legal Sciences of the National University „Kyiv-Mohyla Academy“

[o.kurinnny@gmail.com](mailto:o.kurinnny@gmail.com)



УДК 342.766

## ОСОБЕННОСТИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ЛЬГОТ И ОГРАНИЧЕНИЙ В СИСТЕМЕ НАЦИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ (ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ)

Елена ЛЕВАДА,

соискатель

Научно-исследовательского института государственного строительства и местного самоуправления  
Национальной академии правовых наук Украины,  
младший научный сотрудник  
Национальной академии правовых наук Украины

### Аннотация

В статье излагаются особенности нормативно-правовой регламентации льгот и правовых ограничений в системе национального законодательства Украины. Автором выделяется три уровня нормативно-правовой регламентации льгот и правовых ограничений: конституционный, законодательный и подзаконный. Анализируя конкретные нормы актов национального законодательства различной юридической силы, формулируется и раскрывается сущность характерных черт регламентации льгот и правовых ограничений на уровне Конституции Украины как Основного Закона государства, освещаются характеристики законодательного и подзаконного уровней регламентации льгот и ограничений в правовой системе Украины. Обосновывается вывод о том, что многие акты системы национального законодательства не согласованы между собой по смыслу в части регламентации видов правовых льгот и ограничений, определяют различные критерии их классификации, различный порядок юридического оформления и предоставления, а также процедурные аспекты их практической реализации.

**Ключевые слова:** льготы, правовые ограничения, нормативно-правовая регламентация, Конституция Украины, законодательство, подзаконные нормативные акты.

## PECULIARITIES OF NORMATIVE LEGAL REGULATION OF BENEFITS AND LIMITATIONS IN THE SYSTEM OF NATIONAL LEGISLATION OF UKRAINE (THEORETIC AND LEGAL ASPECT)

Elena LEVADA,

Applicant of the Research Institute of State Construction and Local Government  
of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine, Junior Researcher of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine

### Summary

The article defines the peculiarities of legal regulation of benefits and legal restrictions in the system of national legislation of Ukraine. The author identifies three levels of regulatory legal regulation of benefits and legal restrictions: constitutional, legislative and subordinate legislation. Specific norms of acts of the national legislation of different legal force are analyzed, articulates and reveals the essence of the characteristic features of regulation of privileges and legal restrictions at the level of the Constitution of Ukraine as the Basic Law of the State, highlights the characteristics of the legislative and regulatory levels of regulation of benefits and limitations in the legal system of Ukraine. It is concluded that many of the acts of the system of national legislation are not agreed upon in terms of regulation of types of legal privileges and restrictions, define various criteria for their classification, different procedure for legalization and provision, and procedural aspects of their practical implementation.

**Key words:** privileges, legal restrictions, normative-legal regulation, Constitution of Ukraine, legislation, subordinate normative acts.

**Постановка проблемы.** За последние несколько лет, как никогда ранее в новейшей истории, активизировались процессы европейской интеграции Украины. Успех и результативность постепенного вхождения Украины в единое европейское экономическое и политико-правовое пространство зависит от многих факторов. В первую очередь, это динамика обновления национальной системы законодательства, демократизация политической системы Украины, децентрализация власти, повышение

стандартов всех форм правозащитной деятельности, реализация эффективной антикоррупционной политики, создание конкурентных условия для развития всех форм хозяйствования, поощрение предпринимательской инициативы и прочее. Подобные политико-правовые преобразования направлены на полноценное обеспечение правового статуса человека и гражданина, создание государством условий беспрепятственной реализации законных интересов каждым членом общества. Достичь последнего без установления

правовых льгот и ограничений для отдельных категорий граждан невозможно, так как именно льготы и ограничения определяют реальный объем правомочностей участников общественных отношений. Соответственно, важнейшей задачей государства является обеспечение надлежащей нормативно-правовой регламентации льгот и ограничений в системе национального законодательства Украины.

**Актуальность темы исследования** подтверждается отсутствием в Украине фундаментальных теоретико-



правовых исследований особенностей нормативно-правового закрепления льгот и ограничений. Соответственно, целью статьи является выявление и раскрытие особенностей, которые присущи украинской национальной модели регламентации льгот и ограничений актами национального законодательства Украины.

**Состояние исследования.** Научно-теоретической основой статьи стали разработки ряда украинских и зарубежных ученых. В первую очередь следует отметить работы Е.А. Граховой, В.Ю. Мельникова, А.В. Петришина, Г.Г. Пашковой, М.В. Цвика, Н.И. Хавронюка. Положения этих доктринальных работ послужили идейной базой для формирования авторской научной позиции.

**Изложение основного материала.** Аксиоматичным представляется то, что ни одно социально организованное общество не обходится без льготирования и создания системы правовых ограничений, что обуславливается объективными закономерностями развития общества и государства. Начальным этапом законодательной регламентации правовых льгот и ограничений, равно как и иных способов правового регулирования, является предварительная разработка и последующее принятие юридических норм, в которых закладывается смысл того или иного ограничения либо льготы. Нормы, в свою очередь, системно излагаются в нормативно-правовых актах и начинают реализовывать свое назначение, когда соответствующий акт вступает в действие. Соответственно, нормы, которые закрепляют льготы и ограничения, находят свое выражение в законодательных нормативных предписаниях, что отвечает традициям национальной правовой системы Украины [11, с. 228].

Акты системы национального законодательства Украины, положения которых регламентируют предоставление льгот и наложение правовых ограничений, различаются между собой по юридической силе, сроку действия, субъекту принятия, отраслевой принадлежности, структуре, способу формулирования нормативных предписаний и т.д. Соответственно, законодательная регламентация льгот и ограничений характеризуется многообразием характе-

ристик и особенностей. Для того чтобы выявить и структурировано изложить их, целесообразно проанализировать особенности законодательной регламентации правовых льгот и ограничений на конституционном, законодательном и подзаконном уровне.

**Конституционный уровень регламентации льгот и ограничений** представлен положениями Конституции Украины, которые являются базой для развития системы законодательства Украины. Соответственно, юридическая основа реализации льгот и ограничений в правовой системе Украины заложена на конституционном уровне правового регулирования. Обращаясь к анализу положений действующей редакции Конституции Украины, следует отметить, что Основной Закон содержит базовые основания предоставления льгот и ограничений участникам общественных отношений. Прежде всего, на наивысшем законодательном уровне регламентировано предоставление социальных льгот отдельным категориям граждан. Ст. 24 Основного Закона Украины содержит положения, согласно которым для улучшения социального положения пенсионерам и женщинам в порядке обеспечения защиты материнства государство гарантирует предоставление социальных льгот [1]. Кроме того, исходя из содержания ст. 53 Конституции Украины, которая гарантирует каждому право на образование, студенты и ученики пользуются льготами с целью реализации права на доступность бесплатного образования. Основной Закон Украины больше не предусматривает положений, в которых бы речь шла о льготах. Учитывая это, следует указать на то, что и иные положения Конституции Украины являются базовым правовым полем для установления льгот. Преимущественно их содержание касается социальной защиты населения. Кроме этого, многие положения Основного Закона (ст.ст. 1, 3, 8, 13, 17, 42, 43, 44, 46, 47, 92, 116) содержат правовые основания для формирования в актах поточного законодательства самых разнообразных правовых льгот. Соответственно, правовые льготы на конституционном уровне регламентируются несистемно, и их основной смысл – гарантирование реализации мер социальной защиты отдельных категорий насе-

ления. Благодаря тому, что на высшем законодательном уровне регламентированы базовые основы предоставления социальных льгот, государство подчеркивает свой социальный характер, выполняет, как отмечает А.В. Петришин, «активную роль и социальную функцию для достижения общественного компромисса» [16, с. 39].

По сравнению со льготами положения Конституции Украины более конкретизировано регламентируют статус правовых ограничений. Следует отметить, что исходя из положения Конституции Украины, целью введения института правовых ограничений является определение объема его правомочностей в рамках правового статуса. В контексте этого особенностями украинской конституционной модели регламентации правовых ограничений являются несколько обстоятельств: *во-первых, на высшем законодательном уровне указано основание применения таких ограничений* (ст. 64 Основного Закона определяет, что основанием применения правовых ограничений правового статуса человека и гражданина является введение военного или чрезвычайного положения. Кроме этого, если обратиться к содержанию статей второго раздела Конституции, которыми гарантируются права и свободы граждан и их ограничения, мы можем констатировать и иные основания: обеспечение национальной безопасности и общественного порядка, охрана здоровья населения); *во-вторых, на уровне конституционно-правового регулирования определен перечень прав, которые ограничиваться не могут ни при каких обстоятельствах и имеют абсолютный характер* (равенство перед законом, право на уважение достоинства, право на личную неприкосновенность, право на жилье и т.д.); *в-третьих, ст. 17 Конституции Украины определяет, что Вооруженные Силы Украины и иные воинские формирования не могут применяться для ограничения прав и свобод граждан*; *в-четвертых, конституционным требованием применения правовых ограничений является определение срока их действия*. Обращаясь к приведенным выше положениям, следует учитывать, что речь идет лишь об ограничении возможностей практической реализации этих прав, но не их содер-



жания. Для того чтобы ограничить их содержание, как отмечает Н.И. Хавронюк, необходимо либо получить специальное толкование конституционной нормы уполномоченным органом, либо принять специальный закон после вступления в силу конституции [14, с. 274]. Соответственно, конституционный уровень регламентации правовых ограничений предусматривает базовые основания их наложения и подчеркивает общесоциальную значимость правовых ограничений.

**Законодательный уровень регламентации льгот и ограничений** в Украине начал формироваться еще в начале 1990-х годов, когда закладывались основы системы национального законодательства. Следует отметить, что еще с тех времен законодатель пошел по пути разрозненного правового оформления льгот и ограничений, когда они предусматривались законодательными актами разной отраслевой принадлежности с различными предметами правового регулирования. Соответственно, для Украины, как и большинства постсоветских республик, характерным было закладывать в законодательные акты категориальный принцип их предоставления. Законодательством предусматривалось большое количество категорий получателей льгот, включающие как «традиционные» категории (инвалиды, пенсионеры, ветераны), так и госслужащих, военнослужащих, работников бюджетной сферы [12]. Аналогично на законодательном уровне были определены категории лиц, к которым могут применяться правовые ограничения. Подобное состояние дел сохранялось в течение последней четверти столетия и частично изменялось в унисон с трансформациями экономической, социально-политической, демографической ситуации в Украине.

На сегодня законами Украины предусматриваются самые разнообразные льготы для различных субъектов общественных отношений. Законами Украины определяются социальные льготы для отдельных категорий лиц, которые нуждаются в социальной помощи и государственной защите, льготы для граждан особой профессиональной принадлежности, льготы для юридических лиц-участников хозяйственных отношений и прочее.

Учитывая различную регуляторную направленность каждого конкретного закона, в любом случае льготирование направлено на улучшение правового положения конкретного субъекта. Как видится, оправданным представляется утверждение Г.Г. Пашковой о том, что законодательные нормы о льготах являются многоуровневым явлением: они представляют собой межотраслевой комплексный институт законодательства, а также не имеют четких границ локализации в рамках отрасли законодательства, то есть рассредоточены почти по всем ее структурно-правовым образованиям [15, с. 5]. Вместе с тем, если обратиться к глубинному анализу законодательной регламентации льгот, можно выделить некоторые особенности. Прежде всего, следует отметить, что *самая значительная часть социальных льгот и оснований для пользования ими гражданами Украины предусматривается актами законодательства о социальной защите*. Их существует значительное количество. К примеру, Закон Украины «О статусе и социальной защите граждан, которые пострадали вследствие Чернобыльской катастрофы» от 28.02.1991 г. № 796-ХІІ определяет не только категории лиц, в отношении которых государство использует механизм льгот и компенсаций вследствие их участия в ликвидации вредных последствий аварии на ЧАЭС, но и содержит разновидности льгот и компенсаций, которые устанавливаются для соответствующих категорий лиц, в том числе детей [2]. Также следует упомянуть Закон Украины «О защите детства» от 26.04.2001 г. № 2402-ІІІ, нормы которого не только определяют разновидности льгот для детей, но и предусматривают основные направления государственной политики персонального льготирования детей из многодетных семей, детских домов семейного типа, малообеспеченных семей и т.д. [5].

В отдельных случаях льготы для некоторых категорий граждан предусматриваются законодательными актами, регуляторное действие которых направлено на наиболее полноценное обеспечение их социального статуса в связи с профессиональной принадлежностью (государственные служащие, военнослужащие, работники правоох-

ранительных органов). В продолжение этого примечательно, что *некоторыми законодательными актами определяются особенности реализации права на льготу для лиц, которые пребывают в социально-правовых связях с субъектом, на который они рассчитаны*. Примером этого служит Закон Украины «О социальной и правовой защите военнослужащих и их семей» от 20.12.1991 г. № 2011-ХІІ [3]. Он направлен, прежде всего, на создание условий для полноценной реализации военнослужащими конституционных прав и свобод, а также предусматривает льготный порядок реализации некоторых прав иными лицами – членами их семей (право на санаторно-курортное лечение и т.д.). Следует также упомянуть о том, что *в законодательстве Украины льготы могут адресоваться и юридическим лицам с целью оптимизации их функционирования либо стимулирования проводимой ими хозяйственной деятельности и развития экономической системы Украины*. Согласно ст. 7 Закона Украины «О режиме иностранного инвестирования» от 19.03.1996 г. № 93/96-ВР предусматриваются льготный режим инвестиционной и хозяйственной деятельности для субъектов, которые реализуют инвестиционные проекты с привлечением иностранных инвестиций согласно государственным программам развития приоритетных отраслей экономики и социальной сферы [4].

Законодательная регламентация правовых ограничений, в отличие от льгот, характеризуется большей четкостью и определенностью содержания, а также исчерпывающим кругом лиц, для которых они устанавливаются. Это обусловливается самой правовой конструкцией ограничений, которая связана с фактическим уменьшением объема правомочностей конкретного субъекта. Одними из главных отличительных особенностей законодательной регламентации правовых ограничений являются: *четкая законодательная регламентация, ограниченность круга лиц, которые могут его применять и в отношении которых могут они применяться, временный характер ограничений, обязательный характер, альтернативность*. Перечисленным требованиям отвечают положения о правовых ограничениях в уголовно-процессу-



альном законодательстве Украины. Анализируя Уголовный процессуальный кодекс Украины (далее – УПК Украины) от 13.04.2012 г. № 4651-VI, можем констатировать, что их нормативное закрепление характеризуется четким определением целей применения ограничений, оснований применения, определением уполномоченного субъекта на применение ограничения, установления четких процессуальных сроков действия правового ограничения [8]. Так, правовые ограничения в виде мер пресечения, предусмотренных ст. 176 Уголовного процессуального кодекса Украины, насчитывают пять разновидностей. Законодатель разрешает уполномоченному субъекту определять целесообразность выбора каждого из них. Это указывает на их альтернативность, т.е. возможность выбора того ограничения (меры пресечения), которое в наименьшей степени оказывает негативное влияние на правовое положение личности и будет иметь для них минимальные негативные последствия [13].

Правовые ограничения могут закрепляться в законодательстве в виде юридической обязанности. К примеру, в ст. 8 Закона Украины «О государственной службе» от 10.12.2015 г. № 889-VIII закреплено положение, согласно которому каждый государственный служащий ограничен в праве на распространение информации о персональных данных лиц, которые стали ему известны в связи с выполнением профессиональных обязанностей, а также информацию, которая согласно закону не подлежит разглашению [6]. Подобное ограничение применяется только по отношению к государственным служащим, определяется временем пребывания на службе, облакается в форму юридической обязанности государственного служащего.

В ряде случаев льготы и ограничения содержатся в одном законодательном акте и адресованы одному и тому же субъекту. Ярким примером этого могут служить положения Закона Украины «О Национальной полиции» от 02.07.2015 г. № 580-VIII, которые предусматривают для полицейских льготное реабилитационное, санаторно-курортное лечение, оздоровление и отдых в медицинских реабилитационных центрах, санаториях, домах от-

дыха, пансионатах и оздоровительных учреждениях Министерства внутренних дел Украины за счет бюджетных средств [7]. Параллельно, в этом же законе содержится ряд ограничений для служащих Национальной полиции (запрет на участие в политических демонстрациях, членство в политических партиях, запрет заниматься предпринимательской деятельностью и т.д.). Законодатель выбирает такой подход для того, чтобы упредить возможные внеправовые формы использования полицейскими своего профессионального положения. Такой подход именуется «соразмерностью», что предполагает выработку пределов регуляторного действия конкретной льготы и правового ограничения.

**Подзаконный уровень нормативной регламентации льгот и ограничений** характеризуется многообразием таких подзаконных актов. Исходя из практики регламентации на подзаконном уровне льгот и ограничений следует, что важные аспекты их действия содержатся в актах Президента Украины, Кабинета Министров Украины, центральных органов исполнительной власти, актах министерств и ведомств, актах органов местного самоуправления. Также следует отметить, что в большинстве случаев на подзаконном уровне определяются процедурно-процессуальные аспекты реализации (применения, использования) льгот и ограничений. В качестве примера приведем Постановление Кабинета Министров Украины от 16.02.1994 г. № 94 «О порядке предоставления льгот, предусмотренных Законом Украины «О статусе ветеранов войны, гарантии их социальной защиты» [9]. Документ предусматривает процедурные аспекты оформления и реализации льгот, которые устанавливаются для ветеранов войны (определение момента времени, с которого можно пользоваться льготами, порядок подачи документов, подтверждающих право на льготы, сроки рассмотрения документов административными органами, которые уполномочены их рассматривать и т.д.). Также можно упомянуть в качестве примера положения Правил этического поведения работников аппарата Министерства внутренних дел Украины, территориальных органов, учреждений и предприятий, относящихся к сфере управ-

ления МВД, утвержденных Приказом МВД Украины № 326 от 28.04.2016 г. [10]. В упомянутом документе правовые ограничения представлено в виде специфических требований к этическому поведению служащих МВД, которые дифференцируются на несколько групп: «служение государству и обществу», «должное поведение», «добросовестность», «лояльность», «политическая нейтральность», «прозрачность и подотчетность», «добросовестность». Каждая из групп содержит несколько ограничений, которые касаются повседневной деятельности гражданина, который пребывает на службе в МВД. Согласно документу в отношении служащих МВД Украины устанавливаются ограничения на использование информации, которая стала известна в связи с выполнением служебных обязанностей. Также работникам МВД запрещено демонстрировать приверженность к отдельным физическим или юридическим лицам, политическим партиям или общественным (религиозным) организациям и т.д. Эти требования в большинстве своем вытекают из упомянутого выше Закона «О Национальной полиции». Таким образом, на подзаконном уровне нормативной регламентации льгот и ограничений в системе национального законодательства Украины конкретизируются положения законов и закрепляются процедурные аспекты реализации льгот и ограничений.

**Выводы.** На сегодня в системе национального законодательства льготы и правовые ограничения регламентируются как на конституционном, так и на законодательном и подзаконном уровнях нормативного изложения. Сложившаяся система юридической регламентации льгот и правовых ограничений в Украине характеризуется неоднородностью законодательной базы, которая регулирует основания предоставления льгот или наложения ограничений, а также их реализации. Многие законодательные и подзаконные акты не согласованы между собой по смыслу и определяют различные основания предоставления льгот и наложения ограничений, критерии их классификации, а также процедурные аспекты их оформления и реализации. Если льготы предусмотрены в законодательстве преимущественно для конкретной про-





фессіональної групи або для соціально незахищених слоїв населення, то обмеження в більшості випадків передбачені в рамках визначення правового статусу суб'єктів властнораспорядительних повноважень. Отже, що в силу того обставини, що інститут льгот і обмежень регламентуються більшою кількістю нормативно-правових актів різної юридичної сили і різної сфери дії, створюються передумови для підвищення рівня колізіонності національного законодавства і ускладнення наступної правозастосовної діяльності.

#### Список использованной литературы:

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996 р. – № 30. – Ст. 141.
2. Закон України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28.02.1991 г. № 796-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991 р. – № 16. – Ст. 200.
3. Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20.12.1991 р. № 2011-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 15. – Ст. 190.
4. Закон України «Про режим іноземного інвестування» від 19.03.1996 г. № 93/96-ВР // Відомості Верховної Ради. – 2013. – № 32. – Ст. 410.
5. Закон України «Про охорону дитинства» від 26.04.2001 р. № 2402-ІІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 30. – Ст. 142.
6. Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.
7. Закон України «Про Національну поліцію» № 580-VIII від 02.07.2015 р. // Офіційний вісник України. – 2015. – № 63. – Ст. 2075.
8. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9-10, № 11-12, № 13. – Ст. 88.
9. Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок надання пільг, передбачених Законом України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 16.02.1994 р. № 94 // Зібрання постанов Уряду України. – 1994 р. – № 6. – Ст. 147.
10. Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 28.04.2016 р. № 326 «Про затвердження Правил етичної поведінки працівників апарату Міністерства внутрішніх справ України, територіальних органів, закладів, установ і підприємств, що належать до сфери управління МВС» // Офіційний вісник України. – 2016. – № 49. – Ст. 1764.
11. Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів вищих навчальних закладів] / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко, та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М.В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. – Х: право, 2009. – 584 с.
12. Грахова Е.А. Социальные льготы: механизм и логика предоставления. «Монетизация» льгот / Е.А. Грахова // Лаборатория экономического анализа [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://lab.obninsk.ru/public/articles.php?htmlfile=grakhova-01-1.htm>.
13. Мельников В.Ю. Пределы ограничения конституционных прав человека и гражданина / В.Ю. Мельников // Электронная версия журнала «Наука и образование: хозяйство и экономика, предпринимательство; право и управление» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.journal-nio.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=564&Itemid=92](http://www.journal-nio.com/index.php?option=com_content&view=article&id=564&Itemid=92).
14. Конституція України: офіційний текст: Коментар законодавства України про права та свободи людини і громадянина. Навч. посібн. / Авт-уклад. М.І. Хавронюк. – 2-ге вид., переробл. і допов. – У. : Видавництво А.С.К., 2003. – 384 с.
15. Пашкова Г.Г. Льготы в праве социального обеспечения: автореф. дис. на соискание научн. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 «Трудовое право; право социального обеспечения» / Г.Г. Пашкова. – Томск., 2004. – 27 с.
16. Петришин О.В. Демократичні основи правової, соціальної державності / О.В. Петришин // Вісник Національної академії правових наук України. – 2014. – № 1(76). – С. 32–41.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Левада Елена Валерьевна** – соискатель Научно-исследовательского института государственного строительства и местного самоуправления Национальной академии правовых наук Украины, младший научный сотрудник Национальной академии правовых наук Украины

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Levada Elena Valerievna** – Applicant of the Research Institute of State Construction and Local Government of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine, Junior Researcher of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine

*aspirant120001@ukr.net*



УДК 349.6+342.9

## ПОНЯТИЕ И СТРУКТУРА АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА СУБЪЕКТОВ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ

Юлия ЛЕГЕЗА,

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры гражданского, хозяйственного и экологического права  
ГВУЗ «Национальный горный университет»

### Аннотация

В статье определяется, что элементами административно-правового статуса публичной администрации, которая осуществляет регулирование использования природных ресурсов, являются объем и характер правосубъектности, юридические обязанности, публичные субъективные права и дисциплинарная ответственность должностных лиц публичной администрации, осуществляющих публичное управление и предоставляющих административные услуги в сфере регулирования использования природных ресурсов. В статье определяется, что основным субъектом публичного управления в сфере использования природных ресурсов является Министерство экологии и природных ресурсов Украины (Минприроды Украины). В статье акцентировано внимание на необходимости использования комплексного и территориального подходов в формировании системы органов публичного управления в сфере использования природных ресурсов.

**Ключевые слова:** административно-правовые основы, административно-правовые методы, административно-правовое регулирование, использование природных ресурсов, публичное управление.

## THE CONCEPT AND STRUCTURE OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF SUBJECTS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF THE USE OF NATURAL RESOURCES

Yuliya Legeza,

Candidate of Law Science, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Civil, Economic and Environmental Law of the National Mining University

### Summary

In the article it is determined that the elements of the administrative and legal status of the public administration that regulates the use of natural resources is the scope and nature of the legal personality, legal obligations, public subjective rights and disciplinary responsibility of public officials performing public administration and providing administrative services in the field of regulation of use natural resources. The article determines that the main subject of public administration in the sphere of the use of natural resources is the Ministry of Ecology and Natural Resources of Ukraine (Ministry of Natural Resources of Ukraine). The article highlights the need to use integrated and territorial approaches to the formation of a system of public administration bodies in the sphere of the use of natural resources.

**Key words:** administrative and legal bases, administrative and legal methods, administrative and legal regulation, use of natural resources, public administration.

**Постановка проблемы.** В основу осуществляемого исследования административно-правового статуса субъектов публичного управления положен закон устойчивого развития и взаимосвязи человека и природы, человека и природных ресурсов. Природные ресурсы – это национальное богатство украинского народа, основа его экономического развития и социального благосостояния. Первоочередной задачей государственной политики в сфере охраны окружающей природной среды является гармонизация законодательства Украины и Европейского Союза и обеспечение рационального использования природных ресурсов, сохранение их качества и принятие мер по их восстановлению.

**Состояние исследования.** В научных работах В.Б. Аверьянова, К.К. Афанасьева, Ю.П. Битяк, В.М. Гарашука, И.П. Голосниченка, А.В. Леоновой, С.В. Кивалова, И.Б. Колиушко, Т.А. Коломоец, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, В.П. Тимошука и других ученых исследован ряд особенностей реализации механизма публичного управления в целом и в различных сферах в частности. Однако в сочетании вопросы публичного управления и использования природных ресурсов оставлены без внимания ученых, что определило цель этой научной работы.

**Цель статьи** – рассмотреть понятие и структуру административно-правового статуса субъектов публично-

го управления в сфере использования природных ресурсов.

**Изложение основного материала.** Хрестоматийным является подход к установлению элементного состава административно-правового статуса лица, включая: 1) публичные субъективные права и юридические обязанности; 2) объем и характер правосубъектности; 3) административную ответственность; 4) в некоторых случаях – дисциплинарную ответственность должностных лиц публичной администрации [1, с. 148]. А.М. Подолянина определяет, что административно-правовой статус состоит из прав и обязанностей, правоприменения и особенностей юридической ответственности



субъекта права [2, с. 9]. Подобной является научная позиция Авторгова А.М., согласно которой к элементам административно-правового статуса лица относит его правосубъектность, права и обязанности, юридическая ответственность [3, с. 10].

Лебедь Н.В., кроме таких элементов, к административно-правовому статусу государственных инспекций (как контролирующих субъектов) относит цели, задачи, функции их деятельности [4, с. 12]. Также расширенного подхода к определению содержания административно-правового статуса субъектов управления придерживается и Золотарева М.К., которая определила, что административно-правовой статус государственных налоговых инспекций является сложной юридической конструкцией, главной составляющей которой является компетенция, которая дополняется ответственностью, задачами, функциями, организацией (структурой) и порядком деятельности (формы и методы деятельности, порядок ее создания и прекращения) [5, с. 16].

Таким образом, наблюдается ситуация понимания административно-правового статуса субъектов публичного управления в широком и узком смысле.

Элементами административно-правового статуса публичной администрации, осуществляющей регулирование использования природных ресурсов, является объем и характер правосубъектности, юридические обязанности, публичные субъективные права и дисциплинарная ответственность должностных лиц публичной администрации, осуществляющих публичное управление и предоставляющих административные услуги в сфере регулирования использования природных ресурсов.

Д.В. Лазаренко, учитывая изменения в действующем законодательстве, понимает субъектов публичной администрации как юридически обособленные государственные, самоуправляющиеся и общественные институты, уполномоченные осуществлять организационно-распорядительные, координационные, консультативные, организационно-экспертные, контрольные и функции предоставления административных услуг в сфере обеспечения экологической безопасности,

эффективного использования природных ресурсов и охраны окружающей среды [6, с. 48].

Как правило, система органов исполнительной власти имеет три организационно-правовых уровня: 1) уровень высшего органа в системе органов исполнительной власти – Кабинета Министров Украины (правительством); 2) уровень центральных органов исполнительной власти – министерства, агентства, других центральных органов исполнительной власти; 3) уровень местных органов исполнительной власти общей и специальной компетенции.

Система субъектов публичного управления, осуществляющих регулирование использования природных ресурсов: Президент Украины как глава государства, Верховная Рада Украины как единственный законодательный орган; Кабинет Министров Украины как высший орган исполнительной власти; Министерство экологии и природных ресурсов Украины как ведущий центральный орган исполнительной власти в сфере использования природных ресурсов; центральные органы исполнительной власти, деятельность которых направляется и координируется через Министра экологии и природных ресурсов Украины (Государственная экологическая инспекция Украины; Государственное агентство Украины по управлению зоной отчуждения; Государственное агентство экологических инвестиций Украины; Государственное агентство земельных ресурсов Украины; Государственная служба геологии и недр Украины); органы местного самоуправления в области использования природных ресурсов; общественные объединения в сфере использования природных ресурсов.

Р.С. Мельник в систему субъектов публичного управления относит и орган законодательной власти (Верховная Рада Украины в лице аппарата предоставляет ответ на информационный запрос и т.д.); органы судебной власти (аппарат суда предоставляет гражданину возможность ознакомиться с судебным решением на основании Закона Украины «О доступе к судебным решениям» и т.д.).

Итак, Президент Украины как глава государства, выдавая нормативно-правовые акты прямого действия (указы

и распоряжения), имеет значительное влияние на гармонизацию общества и инновационной перестройке экономики, выполнения задач по реализации экологической политики. Он представляет государство в международных отношениях, осуществляет руководство внешнеполитической деятельностью государства, ведет переговоры и заключает международные договоры Украины в сфере использования природных ресурсов [7]. В частности, для обеспечения конституционных прав граждан Украины в сентябре 2016 Президентом Украины инициирована подача иска против Российской Федерации в международный арбитраж, предмет обжалования в котором – права государства, задекларированные в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. [8]. Подача иска связывается с аннексией полуострова Крым, лишением права использования природных и энергетических ресурсов Черного и Азовского морей, загрязнением территории Украины, что, в частности, связывается с процессом строительства Керченского моста [8]. Однако несмотря на значительные рычаги влияния, которые имеет Президент Украины, эффективность осуществления государственной экологической политики им является низкой. По данным 2014–2016 гг., было совершено около десятка поручений по вопросам природопользования, соответствующих встреч, где экологические проблемы были главными при обсуждении [9].

Определение основных направлений экологической политики государства является исключительной компетенцией Верховной Рады Украины как законодательного органа. Верховная Рада Украины определяет государственную политику в области охраны окружающей среды, принимает нормативно-правовые акты, регулирующие отношения в области охраны окружающей среды, устанавливает и обеспечивает правовой режим в зонах избыточного экологической нагрузки и в зонах экологического бедствия.

Верховная Рада Украины осуществляет правотворческую деятельность, в том числе и в сфере использования природных ресурсов. В соответствии со статьей 85 Конституции Украины исключительно законами Украины определяются основы собственности,



использования природных ресурсов, экологической безопасности и правового режима зон чрезвычайных экологических ситуаций. В соответствии со статьей 13 Закона Украины «Об охране окружающей среды» от 25.06.1991 № 1264-ХІІ к исключительной компетенции Верховной Рады Украины в области регулирования отношений по охране окружающей природной среды в соответствии с Конституцией Украины относятся: а) определение основных направлений государственной политики в области охраны окружающей среды; б) принятие и утверждение общегосударственных экологических программ; в) утверждение указов Президента Украины об объявлении отдельных местностей зонами чрезвычайной экологической ситуации; г) решение других вопросов в области охраны окружающей природной среды в соответствии с Конституцией Украины.

Верховная Рада Украины как центральный орган законодательной власти принимает и утверждает общегосударственные программы по использованию природных ресурсов и охране окружающей среды, имеет право объявить отдельные территории зонами чрезвычайной экологической ситуации, осуществляет парламентский контроль и тому подобное. Постановлением от 5 марта 1998 утверждено «Основные направления государственной политики Украины в области охраны окружающей среды, использования природных ресурсов и обеспечения экологической безопасности». В своей структуре парламент содержит комитеты по вопросам экологической политики, природопользования и ликвидации последствий Чернобыльской катастрофы, аграрной политики и земельных отношений, охраны здоровья, материнства и детства и др.

Верховная Рада Украины является органом законодательной власти и в соответствии со ст. 75 Конституции Украины имеет следующие основные полномочия в области управления использованием и охраной земель: принятие законов в области регулирования земельных отношений; определение основ государственной политики в области использования и охраны земель; утверждение общегосударственных программ по использованию и охране земель; установление и изменение гра-

ниц районов и городов; согласование вопросов, связанных с изъятием (выкупом) особо ценных земель; решение других вопросов в области земельных отношений в соответствии с Конституцией Украины [7].

Верховная Рада Украины имеет право ратифицировать международные договоры в области охраны окружающей природной среды. Кроме того, в Верховной Раде Украины постоянно происходят парламентские слушания по вопросам обеспечения рационального природопользования, поиска путей решения экологических проблем [8; 9; и др.]. Однако за последние 5 лет в Верховной Раде Украины экологические проблемы стали вопросами, которые были вынесены на обсуждение во время парламентских слушаний только два раза, а это очень низкий показатель, учитывая состояние экологической катастрофы, к которой приближается наша страна. Очевидно, необходимо провести парламентские слушания по вопросам конвергенции экологического законодательства Украины в сфере охраны окружающей природной среды и обеспечения рационального природопользования, что требуется в рамках выполнения условий Соглашения об ассоциации с Европейским Союзом. Несмотря на рекомендательный характер, парламентские слушания фактически не влияют на результативность и эффективность осуществления публичного управления в сфере охраны окружающей природной среды.

К системе субъектов публичного управления в сфере использования природных ресурсов также можно отнести и такой орган государственной власти, как Совет национальной безопасности и обороны Украины. Совет национальной безопасности и обороны Украины вносит предложения Президенту Украины относительно реализации основ внутренней и внешней политики в сфере экологической безопасности как составляющей национальной безопасности; определяет стратегические национальные интересы Украины в сфере использования природных ресурсов; координирует и осуществляет контроль за деятельностью экологической безопасности; координирует и осуществляет контроль за деятельностью в случае возникновения кризисных экологических ситуаций [12].

Правовой статус Кабинета Министров Украины определяется Законом Украины «О Кабинете Министров Украины» от 27 февраля 2014 № 794-VII. В частности, им осуществляются такие функции, как: а) осуществление реализации экологической политики; б) обеспечение разработки государственных республиканских, межгосударственных и региональных экологических программ; в) координация деятельности министерств, ведомств, других учреждений и организаций Украины в вопросах охраны окружающей среды и др.

Основным субъектом публичного управления в сфере использования природных ресурсов является Министерство экологии и природных ресурсов Украины (Минприроды Украины) – центральный орган исполнительной власти, деятельность которого направляется и координируется Кабинетом Министров Украины. Минприроды Украины является главным органом в системе центральных органов исполнительной власти в формировании и обеспечении реализации государственной политики в сфере охраны окружающей природной среды, экологической, биологической, генетической и радиационной безопасности, обращения с отходами, в том числе радиоактивными, пестицидами и агрохимикатами, ликвидации последствий Чернобыльской катастрофы, радиационной защиты, рационального использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов [13]. Итак, Минприроды Украины, как главный орган в системе центральных органов исполнительной власти по формированию и обеспечению реализации государственной политики в сфере охраны окружающей природной среды, играет основную роль в рациональном использовании природных ресурсов, так как устанавливает лимиты использования определенных видов природных ресурсов, осуществляет ведение Красной и зеленой книги Украины, а также предоставляет административные услуги в исследуемой сфере.

При этом в органы публичного управления относятся юридические и физические лица Украины, иностранные юридические и физические лица, лица без гражданства, которые являются природопользователями (ст. 5 Горного Закона Украины, ст. 80 Земель-



ного кодекса Украины, ст. 42 Водный кодекс Украины и т.д.). На природопользователей возлагается сложная совокупность прав и обязанностей по обеспечению рационального использования природных ресурсов. В частности, в соответствии со статьей 5 Горного Закона Украины субъекты, участвующие в горных отношениях, осуществляют геологическое изучение месторождений полезных ископаемых; проектирование, строительство (реконструкцию), эксплуатацию, ликвидацию аварий; ликвидации или консервации предприятия по добыче и переработке полезных ископаемых; горные работы.

Однако в этом смысле отношения по использованию природных ресурсов сводятся к их потреблению. В состав отношений недропользования, кроме непосредственно пользователей участков недр, должны быть отнесены и субъекты публичного управления: 1) органы управления горнодобывающей отраслью; 2) государственные органы, осуществляющие государственный контроль и надзор в сфере горных правоотношений; 3) органы государства, специально уполномоченные на выдачу лицензий на добычу полезных ископаемых, устанавливающие соответствующие лимиты и квоты; 4) органы, осуществляющие другие функции управления в указанной сфере; 5) органы государственной исполнительной власти, обеспечивающие соблюдение горными предприятиями, учреждениями, организациями требований, стандартов и нормативов экологической безопасности в области горных отношений; 6) органы исполнительной власти и органы местного самоуправления, уполномоченные на реализацию полномочий в сфере горных правоотношений.

В состав отдельных видов отношений по использованию природных ресурсов включаются специальные субъекты (карьер; рудник; шахта; разрезы обогатительные фабрики), лесохозяйственные предприятия, рыбохозяйственные предприятия и пр. В частности, в соответствии с Горным Законом Украины горное предприятие является целостным технически и организационно обособленным имущественным комплексом средств и ресурсов для добычи полезных ископаемых, строительства и эксплуатации объектов с

применением горных технологий (рудники, шахты, карьеры, разрезы, обогатительные фабрики и т.д.).

Однако кроме функций осуществления хозяйственной деятельности, такие специальные субъекты влияют и на процесс осуществления публичного управления, в частности путем проведения учета, внутреннего мониторинга использования природных ресурсов, организации и осуществлении функций внутреннего контроля за обеспечением безопасности производства, следствием чего является обеспечение требований экологической безопасности.

**Выводы.** Анализ публичного управления в сфере природопользования в целом дает основание сделать следующие выводы: положительным результатом реформирования системы управления природопользованием станет концентрация управленческих функций в независимых от ведомств-природопользователей органах управления, во избежание отраслевого подхода, переход к территориальному и комплексному подходам в формировании управленческих систем; отрицательно отразились на эффективности новых управленческих решений нестабильность и несбалансированность организационной и экономической реформ, использование нерыночных методов управления, нерешенность противоречий между управлением и организацией природопользования, основанная на ведомственном подходе; не получили четкого и полноценного развития научные основы организации и управления природопользованием в условиях рыночных трансформаций. Такая ситуация требует дальнейшего изучения системы субъектов публичного управления в сфере пользования природными ресурсами и поиска путей совершенствования их деятельности для сферы природопользования, поскольку оно, как никакое другое, имеет комплексный характер, нуждается в полноценной реализации комплексного и территориального подходов в формировании системы органов публичного управления.

#### Список использованной литературы:

1. Адміністративне право України / Битяк Ю.П., Гаращук В.М., Дьяченко О.В., Зима О.Т., Зуй В.В.; за

ред. Ю.П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.

2. Подоляка А.М. Адміністративно-правовий статус Державної автомобільної інспекції МВС України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / А.М. Подоляка; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2004. – 19 с.

3. Авторгов А.М. Адміністративно-правовий статус державного виконавця: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / А.М. Авторгов. – Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2008. – 17 с.

4. Лебідь Н.В. Адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Н.В. Лебідь; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2004. – 20 с.

5. Золотарьова М.К. Адміністративно-правовий статус державних податкових інспекцій в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / М.К. Золотарьова; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. – Д., 2009. – 20 с.

6. Лазаренко Д.В. Адміністративно-правове регулювання використання природних ресурсів: дис. к. ю. н. 12.00.07 / Д.В. Лазаренко. – К., 2014. – 233 с.

7. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

8. Президент поручил МІД подати иск против России в международный арбитраж / Офіційне інтернет-представництво [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/ru/news/prezident-doruchiv-mzs-podati-pozov-proti-rosiyido-mizharno-38147>.

9. Новини / Офіційне інтернет-представництво Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.president.gov.ua/ru/search?query=природних&\\_token=O8hLTgdfi3aRH7L8P03rRtsk0WAL08bPOlUeTty](http://www.president.gov.ua/ru/search?query=природних&_token=O8hLTgdfi3aRH7L8P03rRtsk0WAL08bPOlUeTty).

10. У Верховній Раді України відбулися парламентські слухання на тему: «Регулювання обігу земель сільськогосподарського призначення: пошук української моделі2 / Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://portal.rada.gov.ua/news/Novyny/Parlamentski\\_slukhannya/138889.html](http://portal.rada.gov.ua/news/Novyny/Parlamentski_slukhannya/138889.html).



11. 16 березня 2011 року у Верховній Раді України відбулися парламентські слухання на тему: «Сучасний стан та актуальні завдання подолання наслідків Чорнобильської катастрофи» / Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://portal.rada.gov.ua/news/Novyny/Parlamentski\\_slukhannya/39772.html](http://portal.rada.gov.ua/news/Novyny/Parlamentski_slukhannya/39772.html).

12. Управління у сфері охорони природного навколишнього середовища [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://manuava.ucoz.ua/publ/3-1-0-113>.

13. Про затвердження Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.01.2015 № 32 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 10. – Ст. 266.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Легеца Юлия Александровна** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского, хозяйственного и экологического права ГВУЗ «Национальный горный университет»

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Legeza Yuliya Aleksandrovna** – Candidate of Law Science, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Civil, Economic and Environmental Law of the National Mining University

[legezajul@gmail.com](mailto:legezajul@gmail.com)

УДК 347.463

## FEAUTURES TRANSPORTATION OF PERISHABLE LUGGAGE

**Lyudmila LYPETS,**

Candidate of Law Sciences, Assistant Professor of the Department of Economic and Transport Law of the State University of Infrastructure and Technology

#### Summary

In the article an author researches the nowadays state of the perishables transportation in Ukraine by national automobile and railway transport. The analysis of legislative acts which regulate the automobile and railway perishables transportation is made. The author classifies the main list of perishables transported by automobile transport and railway rolling stock, founds discordances in conditions of transportation of such loads by automobile and railway transport. The volumes of production and consumption of perishable foodstuff in Ukraine in export and import communication, the nowadays volumes of the perishables transportation in Ukraine are also researched. The expediency to use automobile and railway transport for the perishables transportation depending on the distance of transportation is analysed.

**Key words:** automobile and railway transportation, perishables, rolling stock, transportation, refrigerator.

## ОСОБЕННОСТИ ПЕРЕВОЗКИ СКОРОПОРТЯЩЕГОСЯ БАГАЖА

**Людмила ЛИПЕЦ,**

кандидат юридических наук, доцент кафедры хозяйственного и транспортного права Государственного университета инфраструктуры и технологий

#### Аннотация

В статье рассмотрено современное состояние перевозок скоропортящихся грузов в Украине с участием отечественного автомобильного и железнодорожного транспорта. Проведен анализ нормативно-правовых документов, регулирующих автомобильные и железнодорожные перевозки скоропортящихся грузов. Классифицирован основной перечень скоропортящихся грузов, транспортируемых автомобильным транспортом и железнодорожным подвижным составом, выявлены расхождения в условиях транспортировки иданных грузов на железной дороге и автотранспорте. Также проанализированы объемы производства и потребления скоропортящихся пищевых продуктов в Украине в экспортно-импортном сообщении. Исследованы современные объемы перевозок скоропортящихся грузов в Украине. Проанализирована целесообразность использования в перевозке скоропортящегося груза автомобильного и железнодорожного транспорта в зависимости от расстояния перевозки.

**Ключевые слова:** автомобильно-железнодорожные перевозки, скоропортящиеся грузы, подвижной состав, транспортировки, рефрижератор.

#### Formulation of the problem.

Daily growth of production of perishable foodstuffs that requires keeping the relevant transportation conditions and minimum delivery timelines leads to a dense competition as between producers of these products, as between carriers. Considering that only qualitative and delivered in time product can be competitive, the delivery process should meet such logistics

conceptions as: “just in time” and “door to door”. Competition between railway and automobile transport consists in their advantages, namely in high-volume deliveries and relative cheapness of the railway transport and manoeuvrability of the automobile one. However, considering such important factor as a distance of transportation, it is not always beneficial to deliver perishables by only one kind of transport. An extensive railway network



is able to transport perishables to the most populated settlements of Ukraine and outside its borders, but in order to deliver load directly to the distribution network or small enterprises with no access to tracks it is necessary to bring in manoeuvrable automobile transport. In such case automobile and railway transport is not competitors but partners that is profitable for each link of logistics chain “production – transportation – consumption”. Thus, at present stage of national transport system development it is really important to research nowadays state of the perishables transportation by automobile and railway transport taking into account the distance of transportation of loads, that in future will contribute to the development of measures to improve the efficiency of their interaction during the perishables transportation.

To improve the efficiency of interaction between automobile and railway transport during the perishables transportation it is necessary to:

- 1) research nowadays state of the perishables transportation in Ukraine;
- 2) analyse volume of production and consumption of foodstuffs in Ukraine;
- 3) research prospects of further export-import relations of Ukraine with CIS and European countries where the domestic transport potential will be involved;
- 4) analyse the distances of the perishables transportation by automobile and railway transport.

**Analysis of publications.** The following native scientists researched the issue of improving the efficiency of organizing the transportation of loads by automobile and railway transport: Bogomolova N.I., who researches organizational and economic development of railway refrigerated transportation; Moskvitina T., who researches administration of the perishables traffic on the basis of logistics; Davidich Y.O. and Ponkratov D.P., who research division of load types between automobile and railway transport. Also we have to consider such Russian scientists as: Zhuraboyev K.A., who researches ways of improving the perishables transportation by the logistics chain adjustment; Myronenko V.K., Shapovalenko M.M. and others. However, the analysis of publications has shown that attention is mostly focused on organization of the perishables transportation by automobile or railway

rolling stock, but such issue as interaction between these kinds of transport during the perishables transportation has not been researched yet.

**Purpose of the article** is to research the state and requirements to the perishables transportation by automobile and railway transport, and to work up measures to improve interaction between automobile and railway transport during the perishables transportation.

**Main results of the research.** The perishables transportation by railway and automobile transport has its specific features regulated in accordance with subordination of transport equipments: by railway transport – in accordance with the Rules of the Perishables Transportation (Article 5 of the Statute of Railways of Ukraine) [1], the Rules of Transportation of Loads in Universal Containers, the Rules of Transportation of Loads in Special and Specialized Containers of Consignors and Consignees; by automobile transport – in accordance with the Rules of Transportation of Loads by Automobile Transport in Ukraine [2]; under the international treaties of Ukraine, the Civil Code of Ukraine, the Laws of Ukraine “On Transport”, “On Automobile Transport” and other legislative regulatory acts of Ukraine.

The Agreement on the International Transportation of Perishable Foodstuffs and on the Special Equipment to be Used for such Transportation (ATP) dated September 1st, 1970 is also effective for Ukraine (Ukraine joined to it on April 2nd, 2007). In accordance with the Rules of the Perishables Transportation, on railway transport the perishables means loads which require protection during its transportation (cooling, ventilation, heating) from the influence of high or low ambient air temperatures.

The way of the perishables transportation (cooling, ventilation, heating or in the “thermos” mode) and type of wagon or container (universal or refrigerator) is determined by the consignor depending on the perishables nature and climatic conditions throughout its transportation route. Under the Rules of Transportation of Loads by Automobile Transport in Ukraine on automobile transport the perishables are food and other loads, transportation of which should be done in appropriate environment and with appropriate temperature. The perishables

are transported by automobile transport in cooled, chilled, frozen, quick-frozen state and in a fresh look taking into account the terms of their sales and distance of transportation. During the perishables transportation by automobile transport they use specialized and universal (general) designation transport equipments. The main groups of perishables transported by railway transport include products of plant origin, animal origin, derivative products, plants, medical and biological products, drinks, farinaceous and cream products and other loads that can be carried only in accordance with separate contracts between the consignor and railway under special conditions determined by Ukrzaliznytsya [1].

The main groups of perishables transported by automobile transport include products of plant origin, animal origin, derivative products, plants, medical and biological products, live fish material for squid, farinaceous and cream products [2, 3]. However, unlike the railway transport, on automobile transport the perishables list does not include some perishables (they considered as so in accordance with [1]).

Such loads include drinks, bees in hives, latex (liquid caoutchouc), caoutchouc in blocks. As the above mentioned loads are transported by automobile transport in large quantities, it is necessary to clarify the types of rolling stock used for transportation of these loads by automobile and railway transport. It will allow to reduce a risk of damage of such products. Also the difference in using the types of rolling stock to transport the loads by automobile and railway transport is possible depending on the distance of transportation and time of year.

For example, on railway transport the transportation of fresh greens (lettuce, radishes, green onion, dill, etc.) is done in isothermal or refrigerated rolling stock; and on automobile transport it can be transported in automobile transport equipment of general purpose at night or in morning (up to 8 a.m.) with a duration of transportation less than 3 hours.

According to the State Statistics Service of Ukraine [4] nowadays there is a gradual increase of foodstuff production that requires keeping of special conditions of transportation.

Also, during recent years there is a significant increase in the consumption of



basic foodstuffs by population of Ukraine (namely: meat and meat products, milk and milk products, eggs, vegetables and melons food products, fruits, berries and grape (excluding production of wine), fish and fish products, oil.

During the analysis of volumes of production and consumption of the perishable foodstuffs of four types (oil, meat, milk, eggs) in Ukraine in 2016 they founded that it is possible to fully meet the needs of Ukraine in such products as oil, milk and eggs, and even export them. Instead, they revealed lack of meat products and need in their import.

As similar trends of increasing the production and consumption of different groups of the perishable foodstuffs are observed in the CIS countries [5], we can make a conclusion on improvement and gradual increase of trade and transport relations between Ukraine and the CIS countries in the future.

The dynamics of commodity structure of export and import of Ukraine with the EU countries is also positive. Import of perishables is still exceeding there, but we may see a significant increase in export indices [6]. In Ukraine the railway perishables transportation through the territory of Ukraine and inter-state communication is coordinated by the Ukrainian State Railway Refrigerated Transportation Centre "Ukrreftrans" which is a part of Ukrzaliznytsia and the Ministry of Infrastructure of Ukraine. It is association of four refrigerated wagon depots (Fastiv, Ternopil, Synelnykove and Kakhovka), founded with a purpose to create unitary coordinator in realization of economic and commercial activity during the perishables transportation. The Centre's depot has 116 refrigerated sections, 308 wagons-thermoses, the reequipped wagons to transport the perishables (type 918) which have warmed body, and refrigerated containers (model 1AAA-S-19) with loading of 29150 kg and platforms (model 13-470 and 13-9004) with carrying capacity of 60, 65 and 68 tons for transportation of large-capacity containers.

Since 2016 the following goods prevail in the structure of loads transported by the rolling stock of "Ukrreftrans": confectionery – 38,3%, beer – 27,6%, mineral drinks and waters – 9,0%, tinned food – 5%, meat and meat products – 3,3%, other food loads – 10,5%. "Ukrreftrans"

simultaneously executes the operator and forwarder functions, provides its own rolling stock for transportation of loads within Ukraine, CIS and Baltic countries, and also to such countries as: Turkey, Bulgaria, Romania, Slovakia, Poland and Hungary [7].

The list of regular users of services on transportation of the perishable foodstuffs by railway includes the following industrial giants: PJSC "Obolon", PJSC "Nord", LLC "Corporation "Ukrminvody", CJSC "AVK", confectionery corporation "Roshen", etc., the products of which are transported within Ukraine and abroad it, to the countries of Central Asia, Russia, Kazakhstan, etc. However, import from Poland, Hungary, Bulgaria, Mediterranean countries makes the basis of refrigerated transportation [8].

Also in November 2011 a structural subdivision of the State Railway Transport Administration of Ukraine – the State Enterprise "Ukrainian Transport and Logistics Centre" (SE "UTLC") began its work. Its main purpose is optimization of load transportations in Ukraine, centralized management of wagons of all state wagon companies, improvement of system of providing transport services, betterment of their quality, attraction of additional freight traffic.

From January to December 2016 the UTLC wagons transported almost 800 thousand tons of perishables. Among them almost 240 thousand tons were exported and about 75 thousand tons were imported in Ukraine [7]. Transport network of railway rolling stock has a number of advantages in the perishables transportation, but its main defect is inability to deliver a load directly to the retail consignees' enterprises. On the contrary, the automobile transport executes the perishables transportation to consignee regardless of a presence of access tracks at their enterprises just due to its mobility, but with higher expenses. That is why it is necessary for railway transport to interact with automobile one. In such case, the main part of transportation is made by railway transport and automobile transport execute carry and carry out of loads to/from railway stations, passing short distances. As a rule, such transportation by automobile transport is made within the same settlement or in intercity communication. Intercity transportation of loads includes

transportation made outside the city (other settlement) at a distance more than 50 km [2].

During intercity automobile transportation of loads the distances of transportation are determined in accordance with the guides approved by the road guides authorities (atlases of automobile roads). Hereby, they additionally add to the passage of cars (road trains) to each station of reception or handing of load at place of destination the following: 30 km for Kyiv; 20 km for such cities as: Dnipropetrovsk, Donetsk, Zaporizhia, KryvyiRih, Lviv, Luhansk, Odesa, Kharkiv; 10 km for other regional centres; 5 km for other cities and settlements. One of the main criteria which define the consignor's choice of kind of transport to transport the perishables is a distance of transportation. Cost of transportation, which is an important index for consignor, significantly differs depending on the distance of the perishables transportation or by automobile transport, or by railway rolling stock.

So, during transportation of large volumes of perishables (> 25 tones) for long distances (within the state or in international communication) it is much more profitable to use railway rolling stock, and during transportation of small volumes of perishables (25 tones) for short distances it is more profitable to use automobile one.

Therefore, there is a need to find optimal distances of transportation by each kind of transport for their effective interaction that will be a benefit for all participants of transportation process. The ATP determines four types of specialized transport equipment for the perishables transportation [9], such as: isothermal transport equipment, iceboxes, refrigerators and the heated transport equipment. Under the term "transport equipment" we mean wagons, trucks, trailers, semi-trailers, containers and other similar transport equipment. For liquid perishables they use tank-cars.

**Conclusions.** The main task of automobile and railway transport during the perishables transportation is to preserve the quantity, quality and shelf life of loads to be safe and healthy for population. In the article we researched the process of the perishables transportation by automobile and railway transport in





Ukraine. We analyzed the volumes of production and consumption of foodstuff by its main groups. We made the balance of production and consumption by main groups of perishable foodstuffs, on the basis of which it is possible to make an assumption on possibility to export and need to import some loads. Also we analyzed the main list of perishables transported by automobile transport and railway rolling stock, revealing discordances in conditions of transportation of some goods that requires its further research. We analyzed the expediency to use automobile and railway transport for the perishables transportation depending on the distance of transportation. We found out that railway transport is more preferable for long distances and automobile transport – for short distances. The prospects of our further research are: - to analyse the factors of influence on time of the perishables transportation in automobile and railway communication; - to research the technological process of the perishables transportation in automobile and railway communication; - to ground the distances at which it is advisable to transport loads in automobile and railway communication.

#### List of references:

1. Правила перевезення швидкопсувних вантажів (стаття 5 Статуту): офіц. текст: [09.12.2002р. зі змінами від 08.06.2011р.] – К. : Міністерство транспорту України, 2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua>.
2. Правила перевезень вантажів автомобільним транспортом в Україні: 14.10.1997р. із змінами від 22.05.2006 р. / Міністерства транспорту та зв'язку. – 1997 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua> 218.
3. Федорова Т.Ф. Особливості функціонування логістичного ланцюга з доставки швидкопсувних вантажів автотранспортом / Т.Ф. Федорова, А.М. Ширяєва, К.А. Петренко // Вісник СНУ ім. В.Даля – 2011. – № 5(159) – Частина 1, С 203-207. 4. Статистичний збірник «Регіони України» Частина II / [за ред. О.Г. Осауленка]. – К. : 2013. – 783, [1] с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.
4. Статистичний збірник «Баланси та споживання основних продуктів харчування населенням України» / за ред. В.Н. Власенко. – К. : 2013. – 56, [1] с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.
5. Статистичний збірник «Співробітництво між Україною і країнами ЄС» / відповідальний за випуск А.О. Фризоренко. – К., 2013. – 299, [1] с.
6. Офіційний сайт Укрзалізниці : Спрощено доставку швидкопсувних вантажів, 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uz.gov.ua>.
7. Плотникова А. Заграничний пріоритет рефрижераторов / А. Плотникова // Магістраль – 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ru.magistral-uz.com.ua>.
8. Угода про міжнародні перевезення швидкопсувних харчових продуктів та про спеціальні транспортні засоби, які призначені для цих перевезень (УПШ) [Електронний ресурс] : 01.09.1970 р. Указ Президента України приєднання № 262 – 2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
9. EU Maritime Transport Law. Edition: 1st, Publisher: С.Н. Beck Nomos Hart, Editor: Henning Jessen; Michael Jürgen Werner, ISBN: 978-3-8487-1312-7.
10. Robert Pearce and Ian Shepherd, The Transport Integration Act 2010: driving integrated and sustainable transport outcomes through legislation, Urban Transport XVII, WIT Press 2011, page 356.
11. Australian Privacy Law and Practice (ALRC Report 108), Australian Law Reform Commission, May 2008, Vol 1, section 4.5.
12. Maddocks, The Role of Regulation in Facilitating or Constraining Adaption to Climate Change for Australian Infrastructure, Report for the Department of Climate Change and Energy Efficiency, Australian Government, released 20 January 2012.
13. Norman Swann, Why is it so difficult to have policy based on evidence rather than belief?, The Economics of Transport – Smarter Transport – Better Cities, Metropolitan Transport Forum, GAMUT, Melbourne, Australia, March 2011, page 13.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Липец Людмила Владимировна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры хозяйственного и транспортного права Государственного университета инфраструктуры и технологий

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Lipets Lyudmila Vladimirovna** – Candidate of Law Sciences, Assistant Professor of the Department of Economic and Transport Law of the State University of Infrastructure and Technology

*lyudmila.lipets@gmail.com*



УДК 346.34:347.77.03

## ОТНОСИТЕЛЬНО ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПРАВОВОЙ ПРИРОДЫ ИННОВАЦИОННЫХ ДОГОВОРОВ

**Петр МАТВЕЕВ,**

доктор юридических наук, доцент,  
профессор кафедры хозяйственного, трудового права и гражданско-правовых дисциплин  
Института права имени князя Владимира Великого  
Межрегиональной академии управления персоналом

**Ярослав ДЕМЧЕНКО,**

аспирант кафедры хозяйственного, трудового права и гражданско-правовых дисциплин  
Института права имени князя Владимира Великого  
Межрегиональной академии управления персоналом

### Аннотация

Представленная статья посвящена рассмотрению особенностей хозяйственно-правового регулирования инновационных договоров в современных условиях рыночного хозяйствования в Украине. Проанализированы нормы действующего законодательства Украины, регулирующие договорные отношения в сфере инновационной деятельности. Определены проблемы и перспективы усовершенствования законодательства, регулирующие правовые формы реализации прав интеллектуальной собственности в инновационной деятельности.

**Ключевые слова:** договорные отношения, инновационные договоры, инновационная деятельность, хозяйственная деятельность, интеллектуальная собственность.

### CONCERNING DETERMINATION OF LEGAL NATURE OF INNOVATION AGREEMENTS

**Petr MATVEEV,**

Doctor of Law Sciences, Docent, Professor of the Department of Economic, Labor and Civil Law Disciplines  
of the Institute of Law named after Volodymyr the Great of Interregional Academy of Personnel Management

**Yaroslav DEMCHENKO,**

Postgraduate Student of the Department of Economic, Labor and Civil Law Disciplines  
of the Institute of Law named after Volodymyr the Great of Interregional Academy of Personnel Management

### Summary

The presented article is devoted to the consideration of features of economic and legal regulation of innovation agreements in the current Ukrainian market. Was analyzed the existing legislation that regulating contractual relations in the innovative sphere. Were identified the problems and prospects for improvement of the legislation that regulating legal forms of implementation of intellectual property rights in innovation.

**Key words:** contractual relations, innovation agreements, innovation activity, economic activity, intellectual property.

**Постановка проблемы.** Сегодня в Украине еще сохранился масштабный научный комплекс, который способен эффективно продуцировать результаты мирового уровня. Однако научно-техническая и инновационная сфера, к сожалению, не выполняет должным образом роль источника экономического роста.

Формирование цивилизованного, интеллектуально развитого общества, перестройка Украины как правового, демократического, социального государства связаны с активным внедрением институтов рыночной экономики, среди которых особое место занимает инсти-

тут договорного права. Внедрение научно-технических разработок, совершенствование методов организации и управления производством через договорную передачу прав предоставляют значительный рост рентабельности бизнеса и является доминирующей тенденцией в развитии современных рыночных отношений.

**Актуальность темы исследования.** Наблюдение усиленного внимания ко всему, что связано с инновациями, предопределяет необходимость исследования проблематики использования инновационных договоров в сфере хозяйствования. Инновационные договоры являются

сегодня актуальной темой, требуют подробного анализа для дальнейшего применения их на практике с целью улучшения хозяйственного сектора экономики государства в условиях инновационной системы. Так, особого внимания требуют вопросы нормативно-правового регулирования отношений, складывающихся между субъектами хозяйствования касательно реализации имущественных прав на результаты интеллектуальной деятельности, что должно обеспечить адекватное отражение и моделирование общественных связей в сфере договорной реализации прав интеллектуальной собственности с целью сбалансирования и



охраны интересов творцов и других правообладателей.

Действующее законодательство Украины не предусматривает специальных мер охраны и защиты от недобросовестного поведения субъектов хозяйствования в инновационных правоотношениях. Указанные недостатки создают определенные проблемы для субъектов хозяйствования в процессе реализации имущественных прав на инновационные продукты. В странах, идущих по пути инновационного развития экономики, указанные вопросы урегулированы на уровне законодательных актов. Следовательно, определенного внимания требует исследование видов инновационных договоров как оснований, на которых базируются возникновения прав и обязанностей сторон.

**Состояние исследования.** Исследованию общих вопросов относительно классификации договоров и их видов уделено немало внимания учеными в юридической литературе. Так, работы Н. Марущака, О. Рассомахиной, О. Симсона, Е. Тверезенко, Г. Титаренко посвящены именно инновационным договорам, однако ряд вопросов, связанных с вышеуказанной проблематикой, а именно определением особенностей инновационных договоров, лежащих в основе охраны имущественных прав творцов и субъектов хозяйствования в процессе осуществления инновационной деятельности, требует большего внимания.

**Целью и задачей статьи** является выдвижение предложений относительно определения и освещения видов инновационных договоров как основного средства охраны имущественных прав интеллектуальной собственности путем исследования существующих научно-теоретических взглядов в сфере классификации инновационных договоров и их составляющих.

**Изложение основного материала.** Инновация – это результат инвестирования интеллектуального решения в разработку и получение нового знания, ранее не примененной идеи по обновлению сфер жизнедеятельности человечества (технологии; изделия; организационные

формы социального бытия, такие как образование, управление, организация труда, обслуживание, наука, информатизация и т. д.), а также последующий процесс внедрения (производства), с фиксированным получением дополнительной ценности (прибыль, лидерство, приоритет, коренное улучшение, креативность, прогресс).

Правовые формы создания и реализации инноваций – это отдельные виды договоров, направленных на урегулирование отношений субъектов инновационной деятельности.

Особенности распределения инновационных договоров по их особыми признакам обусловлены разнородностью их содержания и структуры, местом и сферами применения, масштабом функционирования, характером потребления, формами преобразования, степенью новизны, характером последствий и другими существенными критериями.

Упорядочение по определенным признакам имеет теоретико-методологическое значение как инструмент исследования генезиса инноваций, а также практическое – для классификации по признакам инноваций как объектов инновационной деятельности [1, с. 35].

Соответственно, можно выделить отдельные виды инновационных договоров:

1) договор подряда на выполнение проектных и исследовательских работ (ст. 324 ХКУ) [2];

2) договор на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ (ст. 892 Главы 62 ГКУ) [3];

3) договоры, направленные на приобретение прогрессивных видов машин, оборудования, установок, других основных фондов, необходимых для внедрения новых или усовершенствованных технологических процессов, для выпуска новой продукции, предоставления новых услуг. Это могут быть договоры купли-продажи, мены и др.;

4) договоры, направленные на приобретение прогрессивных видов машин, оборудования, установок, других основных фондов, необходимых для внедрения новых или

усовершенствованных технологических процессов, для выпуска новой продукции, предоставления новых услуг. Это могут быть договоры купли-продажи, мены и др.;

5) лицензионные договоры. Лицензионные договоры являются наиболее распространенной формой передачи имущественных прав интеллектуальной собственности;

6) договоры на приобретение и использование программных средств. Это могут быть программы для ЭВМ и базы данных, издательские системы, графические редакторы и др.;

7) договор коммерческой концессии [3].

В научной литературе встречаются классификации инноваций по многим критериям (некоторые специалисты предлагают до 25 критериев для структурирования инноваций), выбор которых, как правило, зависит от задач, которые ставит перед собой ученый. Это приводит к тому, что возникает необходимость систематизировать сами критерии, что иногда и делается, в результате чего мы встречаемся уже не с отдельными критериями, а с их системой, как правило, организованной по степени важности с точки зрения ученого [4, с. 36].

В зависимости от формы инновационной деятельности (в основе будет лежать соответствующий договор на распоряжение имущественными правами интеллектуальной собственности) целесообразно выделить: 1) отношения по горизонтальной передаче объектов инновации (горизонтальный трансфер); 2) отношения по регулированию государственного трансфера объектов инноваций (вертикальный трансфер) [5, с. 102].

Классификация договоров позволяет участникам хозяйственно-правовых отношений легко выявлять наиболее существенные свойства договора и обращаться в практической деятельности к тому договору, который наиболее соответствует их требованиям и поставленным задачам [6, с. 594].

Вышеупомянутое может быть рассмотрено на примере договора коммерческой концессии. Предме-



том договора коммерческой концессии является право на использование объектов права интеллектуальной собственности (торговых марок, промышленных образцов, изобретений, произведений, коммерческих тайн и т.п.), коммерческого опыта и деловой репутации. Следует заметить, что договор коммерческой концессии является одним из новейших договорных институтов в хозяйственном праве Украины.

Среди особенностей договора коммерческой концессии можно выделить следующие: 1) сторонами договора коммерческой концессии могут быть только лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность, на что прямо указывает статья 1117 ГКУ [3]; 2) необходимым элементом предмета договора коммерческой концессии является предоставление правообладателем пользователю комплекса прав, таких как: право на использование объектов права интеллектуальной собственности (торговых марок, промышленных образцов, изобретений, произведений, коммерческих тайн и т.п.), коммерческого опыта и деловой репутации. Возможность использования не только объекта права интеллектуальной собственности, но и коммерческого опыта и деловой репутации отличает договор коммерческой концессии от лицензионного договора; 3) значительную специфику имеет содержание договора коммерческой концессии, круг прав и обязанностей сторон. Так, правообладатель обязан передать пользователю техническую и коммерческую документацию и предоставить иную информацию, необходимую для осуществления прав, предоставленных ему по договору коммерческой концессии, а также проинформировать пользователя и его сотрудников относительно вопросов, связанных с осуществлением этих прав.

Осуществление классификации договоров дает возможность не только выделить черты или существенные признаки того или иного договора, но и определить его место в системе отношений, поскольку правильно построенная классификация способствует систематизации

накопленных знаний, обеспечивает надлежащее использование терминов, устраняет неоднозначность правоприменения, а иногда и противоречивость [7, с. 321].

Анализируя доктринальные положения касательно классификации договоров следует отметить, что последняя проводится по различным признакам классификации договоров, регулирующих инновационную деятельность в сфере хозяйственно-правовых отношений, и обусловлена обязательностью получения прибыли, наряду с юридическим критерием сочетания и наличия экономического критерия. Приоритетной считается практическая значимость разделения договоров на виды, которая заключается, прежде всего, в возможности нормативного закрепления их особых видовых признаков и, как результат, – в обеспечении единого применения договоров с соответствующими характеристиками чертами. Также классификацию можно осуществлять с учетом их принадлежности к определенному типу, виду или смешанному договору. В рамках одного типа договоров могут существовать разные виды договоров. Определить вид договора – значит выделить в пределах одного договорного типа такие договоры, которые наряду с общими чертами, присущими данному типу, содержат специфические особенности, характеризующие субъектов договорных правоотношений, предмет договора, основания возникновения, содержание договорных правоотношений и тому подобное. Вид договора – это основа системы договоров. В рамках отдельных видов хозяйственно-правовых договоров могут различаться договоры, содержащие в себе такие особенности, которые дают возможность выделить в пределах одного вида договоров ряд подвидов (разновидностей) хозяйственно-правовых договоров [8, с. 112].

Договоры в сфере инновационной деятельности обычно двусторонне-обязательственные, платные и консенсуальные, а именно:

1) договоры на оказание инжиниринговых услуг (договоры на оказание инженерно-консультационных услуг по подготовке, тех-

ническому обеспечению процесса производства и передаче продукции);

2) договоры на оказание маркетинговых услуг, связанных с выпуском инноваций на рынок (предварительное исследование, зондирование рынка, адаптация данного изделия для различных рынков сбыта);

3) договоры по производственному проектированию и выполнению других видов работ, связанных с подготовкой производства для выпуска новой продукции, технологическим оснащением, организацией производства и начальным этапом выпуска новой продукции;

4) договоры, связанные с предоставлением услуг по обучению, подготовке, переквалификации персонала в связи с внедрением технологических инноваций, консалтинговых услуг;

5) инвестиционные договоры (в том случае, когда инвестициями выступают технологии, права пользования объектами интеллектуальной собственности).

Заслуживает внимания многоуровневая классификация М.И. Брагинского и В.В. Витрянского, согласно которой договоры объединяются в определенные группы, при этом каждый последующий уровень отражает особенности предыдущих. Так, на первом уровне все договоры поделены на четыре группы в зависимости от цели, направленной на: 1) передачу имущества, 2) выполнение работ, 3) оказание услуг 4) создание различных товариществ. На втором уровне каждая из этих групп, в свою очередь, имеет подуровни, договоры, в которых содержатся присущие им специфические признаки и особенности [8, с. 113].

Отдельного внимания в контексте определения особенностей инновационных договоров заслуживает определение таких важных составляющих, как трансфер технологий и ноу-хау.

Трансфер технологий – это передача технологии, оформляющаяся путем заключения между физическими и/или юридическими лицами двустороннего или многостороннего договора, которым устанавливаются, изменяются или пре-



кращаются имущественные права и обязанности относительно технологии и/или ее составляющих. Договор о трансфере технологий – договор, заключенный в письменной форме между лицами, которым принадлежат и/или полностью или частично передаются имущественные права на технологию или ее составляющие [9].

Ноу-хау – техническая, организационная или коммерческая информация, полученная благодаря опыту и испытаниям технологии и ее составляющих, которая: не является общеизвестной или легкодоступной на день заключения договора о трансфере технологии; является существенной, то есть важной и полезной для производства продукции, технологического процесса и/или предоставления услуг; является определенной, то есть описанной достаточно исчерпывающе, чтобы можно было проверить ее соответствие критериям общеизвестности и существенности [9].

К сделкам в сфере передачи технологий относятся: 1) передача, продажа или предоставление на основе лицензий всех форм промышленной собственности, за исключением товарных знаков, знаков обслуживания и коммерческих наименований, в тех случаях, когда они не являются частью сделок по передаче технологии; 2) предоставление ноу-хау и технического опыта; 3) передача технологических знаний, необходимых для монтажа, эксплуатации и функционирования предприятия и оборудования, а также выполнение проектов «под ключ»; 4) предоставление технологических знаний, необходимых для приобретения, монтажа и использования машин, оборудования, промежуточных товаров и/или сырья, приобретенных путем закупки, аренды или каким-либо другим способом; 5) передача технического содержания сделок по промышленному или техническому сотрудничеству [10, с. 77].

Кроме того, к договорам в сфере интеллектуальной собственности относятся договоры относительно выполнения научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, а также

договор коммерческой концессии (франчайзинг) [3].

Как справедливо отмечает И. Коваль, анализ предусмотренных действующим законодательством договорных форм осуществления инновационной деятельности свидетельствует, что они тяготеют к конструкции единого комплексного договора («договор о трансфере технологий», «договор о создании инновационного продукта»), который охватывает разнородные по своей природе объекты, субъекты, содержание договорных отношений. Такой подход вызывает определенные замечания, поскольку может угрожать размыванию отраслевой, видовой принадлежности, квалификационных признаков договорных обязательств, опосредующих инновационный процесс. Это, в свою очередь, может привести к признанию факта передачи прав промышленной собственности недействительным, договора – незаключенными и т.д., ведь для договоров, связанных с передачей прав на нематериальные объекты интеллектуальной собственности, законодательством предусмотрены специальные договорные конструкции с собственными предметом, особыми условиями, обязательностью государственной регистрации факта передачи прав в патентном ведомстве и т.д. [11, с. 51].

На основании указанного можно предложить следующую классификацию договоров в сфере инновационной деятельности, в зависимости от правовых последствий, к достижению которых стремятся участники отношений: 1) договоры, направленные на создание инновационных объектов интеллектуальной собственности (заказ и использование объекта права интеллектуальной собственности, выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ); 2) договоры, направленные на предоставление прав на использование объектов интеллектуальной собственности (лицензионные, коммерческой концессии (франчайзинга)); 3) договоры, направленные на передачу (отчуждение) имущественных прав (передача (отчуждение) имущественных прав интеллекту-

альной собственности, распределение имущественных прав интеллектуальной собственности на объекты интеллектуальной собственности); 4) договоры, направленные на обеспечение выполнения основного договора (залога имущественных прав интеллектуальной собственности); 5) договоры, направленные на управление имущественными правами в сфере интеллектуальной собственности (коллективное управление имущественными правами субъектов авторского права и смежных прав, между организацией коллективного управления и лицом, использующим объекты авторского права и смежных прав; о выплате отчислений производителями и импортерами оборудования и материальных носителей, с применением которых в домашних условиях можно осуществить воспроизведение произведений и исполнений, зафиксированных в фонограммах и видеogramмах).

**Выводы.** Проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что важным шагом в направлении понимания и применения инновационных договоров как основного средства охраны имущественных прав интеллектуальной собственности является нормативное урегулирование этого широкого спектра вопросов в указанной сфере в Хозяйственном кодексе Украины, а также принятие соответствующих специальных законов, регулирующих комплексный подход к вопросам регулирования правоотношений, возникающих в связи с созданием, использованием и коммерциализацией инновационных договоров.

В широком смысле понятие инновационных договоров предлагаем рассматривать как соглашение участников хозяйственных отношений, содержанием которого являются права и обязанности, направленные на поддержание и реализацию результатов научных исследований и разработок, выпуск на рынок новых конкурентоспособных товаров и услуг с целью улучшения бизнес-климата, создание благоприятных условий для поступления инвестиций, обеспечение ускоренного экономического роста и получения прибыли.



Ключевым критерием идентификации инновационных договоров является их экономическая и социальная эффективность, то есть отнесение к категории инновационных именно такой группы договоров, при распространении на которую соответствующего регулирования будет достигнута комплексная цель: улучшение бизнес-климата, создание благоприятных условий для притока инвестиций, обеспечение ускоренного экономического роста государства, построение современной, устойчивой, открытой и конкурентоспособной в мировом масштабе экономики и в конечном итоге – повышение благосостояния украинских граждан.

Совершенствование законодательного регулирования договорных отношений, складывающихся в сфере привлечения прав интеллектуальной собственности в инновационную деятельность, должно осуществляться на основании обеспечения самостоятельного значения договоров о передаче исключительных прав в системе договоров, опосредующих инновационную деятельность, с конкретизацией видов таких договорных конструкций относительно специфики стадий конкретного инновационного цикла.

#### Список использованной литературы:

1. Тітаренко Г.Б. Підходи до класифікації інновацій / Г.Б. Тітаренко // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). – 2012. – № 2(57). – С. 34–40.
2. Хозяйственный кодекс Украины от 16.01.2003 г. № 436-IV. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=436-15>.
3. Гражданский кодекс Украины от 16.01.2003 г. № 435-IV. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
4. Марущак Н.В. Види інноваційної діяльності та проблеми їх класифікації / Н.В. Марущак // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право), 1(56) 2012. – С. 36–42.

5. Сімсон О. Інноваційні правовідносини. Проблема ідентифікації та класифікації / О. Сімсон // Теорія і практика інтелектуальної власності. – С. 98–104.

6. Гражданское право : учебник. в 3-х т. Т. 1, перераб. и доп. / под. ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. – М. : «Проспект», 2005. – 765 с.

7. Договірне право України. Загальна частина / Т. В. Бондар, О.В. Дзера, Н.С. Кузнецова та ін. ; за ред. О.В. Дзери. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 896 с.

8. Тверезенко О.О. Класифікація договорів у сфері інтелектуальної власності / О.О. Тверезенко // Приватне право і підприємництво. – 2011. – № 10. – С. 112–119.

9. Закон Украины «О государственном регулировании деятельности в сфере трансфера технологий» от 14.09.2006 г. № 143-V [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/143-16>.

10. Рассомахіна О.А. Регулювання укладання договорів про трансфер технологій в рамках ООН / О.А. Рассомахіна // Матеріали міжнародного симпозіуму «Інноваційна політика та законодавство в європейському союзі та Україні: формування, досвід, напрямки наближення» (XXIV Київський міжнародний симпозіум з наукознавства та науково-технологічного прогнозування). – Фенікс, 2011. – С. 77–80.

11. Коваль І. Законодавче регулювання договірних відносин у сфері інтелектуальної власності: стан і напрямки розвитку / І. Коваль // Теорія і практика інтелектуальної власності. – 2015. – № 3. – С. 46–53.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

**Матвеев Петр Сергеевич** – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры хозяйственного, трудового права и гражданско-правовых дисциплин Института права имени князя Владимира Великого Межрегиональной академии управления персоналом

**Демченко Ярослав Александрович** – аспирант кафедры хозяйственного, трудового права и гражданско-правовых дисциплин Института права имени князя Владимира Великого Межрегиональной академии управления персоналом

#### INFORMATION ABOUT AUTHORS

**Matveev Petr Sergeevich** – Doctor of Law Sciences, Docent, Professor of the Department of Economic, Labor and Civil Law Disciplines of the Institute of Law named after Volodymyr the Great of Interregional Academy of Personnel Management

*pmatveev@ukr.net*

**Demchenko Yaroslav Aleksandrovich** – Postgraduate Student of the Department of Economic, Labor and Civil Law Disciplines of the Institute of Law named after Volodymyr the Great of Interregional Academy of Personnel Management

*nmozharovskaya@gmail.com*



УДК 343.9(477)

## ВИДЫ КОРРУПЦИИ: ОСОБЕННОСТИ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ И МИРОВОЙ ПРАКТИКИ

Александр МИХАЛЬЧЕНКО,  
соискатель

Государственного научно-исследовательского института Министерства внутренних дел Украины

### Аннотация

В статье раскрывается национальная и международная система коррупционных преступлений, проанализированы подходы отечественных ученых к выделению различных видов коррупции. Обобщен опыт развитых иностранных государств по этим вопросам.

**Ключевые слова:** коррупция, политическая коррупция, взяточничество, неправомерная выгода, предотвращение коррупции, злоупотребление служебным положением, незаконное обогащение, систематическая коррупция, конфликт интересов, социальная коррупция, отмывание доходов, полученных преступным путем.

### KINDS OF CORRUPTION: PECULIARITIES OF DOMESTIC AND WORLD PRACTICE

Alexandr MICHALCHENKO,

Applicant of the State Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine

### Summary

the article reveals the national and international system of corruption crimes, analyzes the approaches of domestic scientists to distinguish various types of corruption. The experience of developed foreign states on these issues is generalized.

**Key words:** corruption, political corruption, bribery, improper benefit, prevention of corruption, abuse of power, illegal enrichment, systematic corruption, conflict of interest, social corruption, laundering of proceeds from crime.

**Постановка проблемы.** Для разработки и внедрения эффективных мер предупреждения коррупции необходимо изучить и проанализировать существенные признаки и свойства коррупционной преступности, виды, способы и механизмы совершения коррупционных преступлений, их мотивацию, причины и условия, которые детерминируют и воспроизводят эти общественно опасные явления, криминологический портрет личности преступника-коррупционера, в том числе особенности и детерминации его индивидуальной преступного поведения, тенденции этого вида преступлений (динамика, прогноз), факторы, влияющие на степень латентности этих преступлений.

**Актуальность темы исследования.** Следует отметить, что на сегодняшний день вопрос о сущности и видах коррупционных правонарушений решается в законодательстве Украины и других стран неоднозначно. Это обусловлено различным пониманием сущности коррупции, разновидностей ее проявлений [1, с. 17].

**Состояние исследования.** Ученые выделяют по различным критериям многочисленные виды коррупции. Если

говорить о видах коррупционных преступлений с точки зрения уголовно-правовой науки, то на этот счет существуют разные подходы.

Преимущественно представители уголовно-правовой науки (М.И. Мельник, А.Ю. Аист, Д.Г. Михайленко) разделяют коррупционные преступления на безусловно коррупционные и условно коррупционные [2, с. 22].

**Целью статьи** является определение максимально возможного количества видов коррупционных правонарушений в соответствии с отечественной и мировой правовой практикой.

**Изложение основного материала.** Безусловно коррупционными являются преступления, все признаки которых указывают на их коррупционный характер и определены в законе или вытекают из его содержания. Так, согласно действующему Уголовному кодексу Украины (УК) к таким безусловно коррупционным преступлениям могут быть отнесены: злоупотребление властью или служебным положением (ст. 364 УК); злоупотребление полномочиями должностным лицом юридического лица частного права независимо от организационно-правовой формы (ст. 364-1 УК);

превышение полномочий работником правоохранительного органа (ст. 365 УК) и многие другие (ст. ст. 365-2, 366, 368, 368-2, 368-3, 368-4, 369, 369-2, 370, 191, 344, 354, 191, 351, 356, 358, 372, 375, 376, 381-1, 388, 422 УК) [3, с. 119].

К условно коррупционным принадлежат преступления, состав которых имеет не все признаки коррупционности. Субъективная сторона этих преступлений не связывается с корыстной или иной личной заинтересованностью. К таким относятся, например, преступления, предусмотренные ст. ст. 206, 210, 211, 157-162, 184, 365, 373, 376, 376-1, 426 УК [3, с. 119]. Кроме того, в зависимости от критерия группировки коррупционных преступлений в примечании к ст. 45 УК и совершения или несовершения их путем злоупотребления служебным положением все коррупционные преступления можно разделить на два вида: а) коррупционные преступления, совершенные путем злоупотребления служебным положением (ст. ст. 191, 262, 308, 312, 313, 320, 357, 410 УК); б) отдельные коррупционные преступления в сфере хозяйственной деятельности против авторитета органов государственной власти, органов местного самоуправле-



ния и объединений граждан, а также в сфере служебной деятельности и профессиональной деятельности, связанной с предоставлением публичных услуг (ст. ст. 210, 354, 364, 364-1, 365-2, 368-369-2 УК) [4, с. 162]. По субъектам коррупционных преступлений можно разделить на те, что совершаются [2, с. 24]: а) должностными лицами юридических лиц публичного права (например, ст. 364 УК); б) должностными лицами юридических лиц частного права (например, ст. 364-1 УК); в) лицами, которые не являются государственными служащими, должностными лицами местного самоуправления, но осуществляющими профессиональную деятельность, связанную с предоставлением публичных услуг (например, ст. 365-2 УК); г) работниками предприятия, учреждения или организации, которые не являются должностными лицами, или лицами, которые работают в интересах предприятия, учреждения или организации (например, ч. 3 и 4 ст. 354 УК); г) общими субъектами (например, ч. 1 и 2 ст. 354 или ст. 369 УК); д) военными должностными лицами (например, ст. 410 УК) и др. Национальная система коррупционных преступлений подобна определенной Конвенцией ООН против коррупции от 31 октября 2003, которая включает [5]:

- 1) подкуп национальных государственных должностных лиц;
- 2) подкуп иностранных государственных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций;
- 3) хищение, неправомерное присвоение или иное нецелевое использование имущества публичным должностным лицом;
- 4) злоупотребление влиянием;
- 5) злоупотребление служебным положением;
- 6) незаконное обогащение;
- 7) подкуп в частном секторе;
- 8) хищение имущества в частном секторе;
- 9) отмывание доходов, полученных преступным путем. В свою очередь, криминологи обычно разделяют коррупцию на бытовую (связанную с повседневной жизнью граждан), бюрократическую, административную (возникающую при взаимодействии граждан, предпринимателей с чиновниками низшего и среднего звена), политическую (коррупционную поведение лиц, принимающих политические решения) [6, с. 69].

Наиболее опасным видом является именно политическая коррупция – нелегитимное использование участниками политического процесса и носителями публичной власти своих возможностей и полномочий с целью получения личных или групповых выгод [7]. Политическая коррупция проявляется в воздействии высших эшелонов власти на политические процессы, ход выборов в государственные органы и органы местного самоуправления посредством использования административного ресурса, подкупа, давления, злоупотребления властью или служебным положением, запугивания оппозиции, лоббизма, покровительства из корыстных или иных личных интересов. Целью всех этих действий является приобретение политической неприкосновенности, сохранение или получение политической власти, которая рассматривается как источник личного обогащения. Наряду с этим для политической коррупции нередко характерно стремление ее субъектов к наращиванию своего властного потенциала, часто без явной материальной выгоды.

Признание политической коррупции как проблемы, которая присуща всем обществам, произошло на международном уровне. В 2003 г. подписана Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, к которой присоединились 164 государства – членов ООН. 1 января 2010 указанная Конвенция вступила в силу для Украины, которая была подписана от имени Украины 11 декабря 2003 года и ратифицирована Законом Украины от 18.10.2006 № 251-V [8]. Некоторые ученые (С.В. Якимова) рассматривают видовую структуру коррупционных преступлений, которая зависит от степени их организованности. Так, С.В. Якимова видит целесообразность рассматривать трехуровневую структуру коррупционных преступлений [9, с. 556]:

- 1) низкий уровень организации – систематическое совершение коррупционного преступления единолично, когда полученная неправомерная выгода, в основном денежные средства или иное имущество, является весомым дополнительным источником доходов коррупционера, или длительное совершение отдельного вида коррупционного преступления группой лиц;
- 2) средний уровень – это групповая коррупционная корыстная преступная деятельность, которая прежде всего связана с решением заинтересованными

лицами своих личных интересов с помощью подкупа должностных лиц юридических лиц публичного или частного права, лиц, оказывающих публичные услуги, или лиц, которые не являются служебными, но работают в пользу предприятия, учреждения или организации. В основном это преступления так называемой «бытовой коррупции» регионального масштаба;

3) высокий уровень – это коллективная коррупционная корыстная преступная деятельность, где структурная доля коррупционных преступлений сравнительно незначительна. К тому же, совершение этих коррупционных преступлений обеспечивает возникновение, существование, развитие организованного преступного бизнеса, а также его «защиту» от возможного разоблачения и прекращения со стороны правоохранительных органов на международном и национальном уровнях.

Также различают два основных вида коррупции – эпизодическую и систематическую [1, с. 24]. Для каждого из этих видов характерна своя постоянная (типовая) группа признаков, которая дает возможность определить уровень коррупции в конкретном государстве.

Признаками эпизодической коррупции являются [1, с. 24]:

- 1) к коррупции привлечено небольшое количество государственных служащих;
- 2) государственные служащие принимают решения преимущественно в соответствии со стандартами профессиональных требований (этических требований);
- 3) механизм контроля и преодоления коррупции остается действенным в течение длительного времени;
- 4) подавляющее большинство населения государства воспринимает коррупцию как негативное явление, подрывающее верховенство права.

В свою очередь, признаками системной коррупции являются [1, с. 25]:

- 1) к коррупции привлечено подавляющее большинство государственных служащих;
- 2) отсутствие надлежащих стандартов профессиональной этики государственных служащих, по которым они должны принимать решения;
- 3) механизмы контроля и преодоления коррупции являются преимущественно недейственными;





4) большинство граждан считает коррупцию «нормальным явлением» или «явлением, которого невозможно избежать».

Согласно определенным признакам можно констатировать, что в Украине коррупция приобрела не эпизодический, а системный характер.

Некоторые ученые различают верхушечную, низовую и вертикальную коррупцию [10, с. 32]. Первая охватывает политиков, высшее и среднее чиновничество и сопряжена с принятием решений, имеющих высокую стоимостную цену. Это лоббирование законов, участие в распределении госзаказов, изменении форм собственности. Вторая распространена на среднем и низшем уровнях и связана с постоянным, рутинным взаимодействием служащих и граждан (штрафы, регистрации, выдача справок и т.д.). Часто обе заинтересованные в коррупционной сделке стороны принадлежат к одной государственной организации. Это уже вертикальная коррупция, которая выступает в качестве моста между верхушечной и низовой коррупцией. Это особенно опасно, поскольку свидетельствует о переходе коррупции от стадии одиночных актов в стадию организованных форм.

В свою очередь, Ю.В. Баскакова, В.М. Гаврилюк, П.В. Качанова, Г.А. Усатый [11] выделяют такие виды коррупции, как:

- 1) политическая коррупция;
- 2) государственно-управленческая (административная) коррупция (злоупотребление должностным лицом органа государственной власти административными полномочиями);
- 3) социальная коррупция, в основу которой положен фактор коррупционной активности граждан;
- 4) коррупция, которая производится теневой экономикой и организованной преступностью.

Вышесказанное свидетельствует об актуальности и целесообразности исследования наряду с отечественной практикой совершения коррупционных деяний особенностей криминологической характеристики коррупционных преступлений в зарубежных странах, в частности изучение вопроса о видах коррупции в странах Европейского Союза. Такое исследование положительно повлияет на разработку эффективных мер по противодействию коррупции в Украине.

Необходимо отметить, что для правовых систем некоторых развитых западных стран не характерно использование в законодательстве термина «борьба с коррупцией»: законодатели закладывают в нормативно-правовых актах, посвященных противодействию коррупции, принципы предотвращения коррупционных правонарушений [12, с. 174].

В международно-правовых документах наиболее распространенным видом коррупционного правонарушения является предоставление / получение неправомерной выгоды (взятничество), которое делится на активное и пассивное [6, с. 74]. Первое – это умышленные действия, направленные на подкуп должностных лиц с целью обеспечения для себя или третьих лиц совершения должностным лицом определенных действий или воздержания от их совершения. Второе – вымогательство или принятие должностным лицом, занимающим соответствующие должности в органах государственной власти или местного самоуправления, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества (выгоды) для него самого или другого физического или юридического лица, чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или воздержалось от его совершения.

Так, Уголовная конвенция Совета Европы о борьбе с коррупцией от 27.01.1999 №ETS173 охватывает такие виды коррупции, как активный и пассивный подкуп должностных лиц государства и иностранных должностных лиц, парламентариев, должностных лиц международных организаций, судей и должностных лиц международных судов, активная и пассивная «торговля влиянием», отмывание доходов, полученных от коррупции, использование счетов для отмывания средств, полученных в результате коррупции [13].

Согласно международно-правовыми документами большинство коррупционных преступлений относятся к пассивной коррупции. Резолюция VIII Конгресса ООН по предупреждению преступности (Гавана, 07.09.1990 г.). «Предупреждение преступности и уголовное правосудие в контексте развития: реализация и перспективы международного сотрудничества. Практические меры борьбы с коррупцией» [14, с. 56–106] определяют различные виды коррупционных деяний: кража, хищение и присвоение го-

сударственной собственности с целью частного использования, злоупотребления служебным положением в целях неправомерного получения отдельных преимуществ, конфликт интересов как противоречие между служебными обязанностями и личными корыстными интересами, непредоставление информации или предоставление ошибочных данных в ежегодных налоговых декларациях о финансовом состоянии госслужащих, взносы предприятиями, в частности транснациональными корпорациями, с целью политического влияния на выборы и другая поддержка политической деятельности (политический фаворитизм) с предоставлением выборными лицами дальнейших неоправданных преимуществ этим предприятиям, подкуп высших правительственных чиновников на международном уровне.

В некоторых странах предусматривается уголовная ответственность за отдельные виды взяточничества, например, в Канаде – за совершение так называемого парламентского взяточничества [1, с. 57]. Законодательные меры против парламентской коррупции устанавливаются нормами уголовного и конституционного права и распространяются на всех членов обеих палат парламента и на правительство.

Особый научный и практический интерес представляет выделение в развитых западных странах такой разновидности взяточничества, как торговля влиянием. Так, французский Уголовный кодекс 1992 устанавливает, что торговля влиянием – это случаи, когда путем злоупотребления своим служебным положением публичное лицо и даже частное лицо хотят получить от государственного органа власти должность, выгодные хозяйственные операции или любое другое удобное для взяткодателя решения [1, с. 42].

Обобщение опыта зарубежных иностранных государств позволяет выделить следующие виды коррупционных преступлений, совершаемых должностными лицами и предусмотренных уголовными кодексами многих зарубежных стран [1, с. 19]: хищение и присвоение государственной собственности с целью частного использования, взяточничество, злоупотребление властью и служебным положением, незаконное получение государственных средств и других льгот путем предоставления недостоверной информации, использование и разглашение служебной информации.



Кроме того, в рекомендациях R (2001)10 Комитета Министров государствам-членам из Европейского кодекса политической этики термин «коррупция во власти» охватывает различные действия, такие как: подкуп, подделка или уничтожение доказательств, фаворитизм (оказание услуг или ресурсов родственникам, знакомым, друзьям, однопартийцам и т.д.) и даже кумовство [15, с. 125]. Общим для всех этих действий признается то, что они в обязательном порядке содержат в своей основе злоупотребления полномочиями, связанными с властными функциями.

В документах, подготовленных Секретариатом ООН, коррупция трактуется как совокупность трех классификационных групп уголовных деяний [1, с. 17]:

1) кража, хищение и присвоение государственной собственности должностными лицами;

2) злоупотребление служебным положением для получения неоправданных личных выгод;

3) конфликт интересов между общественным долгом и личной корыстью.

В антикоррупционном законодательстве большинства европейских стран и США под понятием «коррупционные преступления» понимаются должностные преступления: взяточничество, использование служебного положения, злоупотребление властью, вымогательство, кражи и мошенничество [1, с. 18].

Итак, исходя из приведенного выше, в соответствии с международным и зарубежным законодательством к наиболее распространенным коррупционным преступлениям относятся [1, с. 20]:

1) активный и пассивный подкуп должностных лиц государства и иностранных должностных лиц, парламентариев, должностных лиц международных организаций, судей и должностных лиц международных судов;

2) попытка получения, прямо или косвенно, правительственным чиновником или лицом, осуществляющим публичные функции, любых предметов денежной стоимости, а также другой пользы, такой как подарок, услуга, обещание или преимущество для себя или другого лица, организация в обмен на любое действие или бездействие при осуществлении им публичных функций;

3) активная и пассивная «торговля влиянием»;

4) отмыwanie доходов, полученных от коррупции.

**Выводы.** Таким образом, подавляющее большинство вопросов, отнесенных международным и зарубежным законодательством к проблеме борьбы с коррупцией, в частности о выделении видов коррупционных правонарушений, в Украине урегулировано, нередко – под другими названиями (исключая легализацию (отмывание) доходов, полученных преступным путем, которое в Украине, при отсутствии признаков других коррупционных преступлений, не относится к коррупционным деяниям).

Кроме того, установление в уголовном законе Украины оснований для ответственности за злоупотребление полномочиями лицами, предоставляющими публичные услуги (ст. 365-2КК), то есть злоупотребление своими полномочиями аудитором, нотариусом, оценщиком, другим лицом, которое не является государственным служащим, должностным лицом местного самоуправления, но осуществляет профессиональную деятельность, связанную с предоставлением публичных услуг, никоим образом не обусловлено ратификацией нашим государством положений соответствующих международных конвенций против коррупции [16, с. 89]. Такая криминализация является исключительной инициативой высшего законодательного органа нашего государства – Верховной Рады Украины. Одновременно следует отметить, что одним из важных мер противодействия коррупции является не только разработка совершенного уголовного законодательства, согласование его с международными и зарубежными правовыми актами по этим вопросам, но и установление действенного международного правового сотрудничества в борьбе с коррупцией.

#### Список использованной литературы:

1. Предотвращение и противодействие проявлениям коррупции как элемент модернизации системы государственной службы / Ивано-Франковский центр науки, инноваций и информатизации. – Ивано-Франковск, 2012. – 237 с.

2. Савченко А.В. Коррупционные преступления (уголовно-правовая характеристика) / А.В. Савченко. – М. : «Центр учебной литературы», 2016. – 168 с.

3. Аист О.Ю. Противодействие коррупционной преступности в Украине в

контексте современной антикоррупционной стратегии : дис. ... док. юр. наук : [спец.] 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / О.Ю. Аист ; Ин-т государства и права им. В.М. Корецкого НАН Украины. – М., 2015. – 479 с.

4. Savchenko Andrii. Issues of the classification of corruption crimes in Ukraine / Andrii Savchenko // Научные труды Национального авиационного университета: серия «Юридический вестник» Воздушное и космическое право»: сб. науч. пр. – М. : НАУ, 2015. – № 4(37).

5. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции: Международный документ от 31 октября 2003 [Электронный ресурс] / Верховная Рада Украины. – Режим доступа : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_c16).

6. Шостко О.Ю. Криминологическая характеристика коррупционной преступности в Украине / А.Ю. Шостко // Вопросы борьбы с преступностью: сб. науч. пр. / Редкол. : В.И. Борисов и др. – Х. : Право, 2014. – Вып. 28. – С. 69–78.

7. Политическая коррупция в Украине: субъекты, проявления, проблемы противодействия: аналитический доклад (ноябрь 2009) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.razumkov.org.ua/files/news\\_project/PRZH\\_Corruption\\_2009.pdf](http://www.razumkov.org.ua/files/news_project/PRZH_Corruption_2009.pdf).

8. О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции : Закон Украины от 18 октября 2006 № 251-V [Электронный ресурс] / Верховная Рада Украины. – Режим доступа : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/251-16>.

9. Якимова С.В. Отдельные существенные характеристики коррупционной преступной деятельности / С.В. Якимова / Национальный институт «Львовский политехнический институт». – 2016 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ena.lp.edu.ua>. – С. 553–559.

10. Аркадьев Е.А. Понятие и криминалистическая характеристика коррупционных преступлений / Е.А. Аркадьев // Приоритетные направления развития правовой системы Украины. – Хмельницкий, 2014. – С. 95–99.

11. Ответственность за коррупционные деяния, правовые основы воз-



мещения убытков, причиненных в результате их совершения / Ю.В. Баскакова, В.М. Гаврилюк, П.В. Качанова, Г.А. Усатый; сост. А.В. Жур. – М.: НАГУ, 2013. – 108 с.

12. Хорошун О.В., Куликова Д.Ю. Криминологическая характеристика коррупционной преступности в Европейском Союзе и предотвращению / О.В. Хорошун // Актуальные проблемы отечественной юриспруденции. – 2016. – № 5. – С. 172.

13. Уголовная конвенция о борьбе с коррупцией: Международный документ Совета Европы от 27 января 1999 №ETS173 [Электронный ресурс] / Верховная Рада Украины. – Режим доступа : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_101](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_101).

14. Опыт стран Европейского Союза по противодействию преступлениям, связанным с коррупцией и защиты финансовых интересов государства / И. Кржечковський, В.В. Тацienko, С.С. Чернявский и др. – М.: Нац. акад. внутр. дел, 2016. – 280 с.

15. Международная защита прав и свобод человека: сборн. документов / Сост. и вступ. ст. Г.М. Мелков. – М.: Юрид. лит., 1990. – 323 с.

16. Харченко В.Б., Шиндель Ю.И. Международно-правовые стандарты криминализации злоупотребления полномочиями лицами, предоставляющими публичные услуги / В.Б. Харченко // Уголовно-правовые и криминологические основы противодействия коррупции: сборник материалов Международной научно-практической конференции [17 апреля 2014, г. Харьков] / МВД Украины; Харьковский нац. ун-т внутр. Дел; Научно-опыт. ин-т изуч. пробл. преступности им. акад. В.В. Сташиса НАПрН Украины; Криминологическая ассоциация Украины. – Х.: Золотая миля, 2014. – С. 86–91.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Михальченко Александр Николаевич** – соискатель Государственного научно-исследовательского института Министерства внутренних дел Украины

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Mikhailchenko Alexandr Nikolaevich** – Applicant of the State Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine

*Amihal12343@gmail.com*

УДК 343.98.067

## КРИМИНАЛИСТИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ИЗНАСИЛОВАНИЙ

**Веам НУДЖЕЙДАТ,**

соискатель кафедры уголовно-правовых дисциплин юридического факультета  
Харьковского национального университета имени В.Н. Каразина

#### Аннотация

В статье представлена криминологическая характеристика изнасилований в зависимости от особенностей субъектов этих преступлений и их связи с потерпевшими лицами. Определены особенности отдельных ее элементов. Раскрывается практическая значимость формирования криминологической характеристики изнасилований относительно отдельных групп этих преступлений.

**Ключевые слова:** изнасилование, криминологическая характеристика, насилие, беспомощное состояние, потерпевшее лицо.

#### CRIMINALISTIC CHARACTERISTICS OF RAPE

**Veam NUDZHEYDAT,**

Applicant of the Department of Criminal Law Disciplines of the Faculty of Law  
of V.N. Karazin Kharkiv National University

#### Summary

The article presents the criminalistic characteristics of rape depending on the characteristics of the subjects of these crimes and their relationship with the injured persons. The specific features of its individual elements are determined. The practical significance of the formation of the criminalistic characteristics of rape in relation to individual groups of these crimes is revealed.

**Key words:** rape, forensic characteristics, violence, helpless condition, injured person.

**Постановка проблемы.** Изнасилование является достаточно специфическим преступлением, сущность которого заключается в насильственном удовлетворении половой потребности, которая по своей значимости в поведении человека занимает одно из ведущих мест. Сложности в расследовании этих преступлений обусловлены, с одной стороны, спецификой сферы половых отношений, а с другой, – недостаточным научно-криминологическим обеспечением деятельности органов досудебного расследования по этим вопросам, в частности, что касается полноты криминологической характеристики этих преступлений. Представляется, что оба названных аспекта требуют дальнейшего исследования с учетом запросов практики для заполнения существующих пробелов.

**Актуальность темы исследования.** Анализ практики расследования изнасилований показывает, что исключительно важным является учи-

тывание характера взаимоотношений преступника и потерпевшей, на что недостаточно, на наш взгляд, обращается внимания в существующих методиках расследования изнасилований. Как правило, криминологическая характеристика изнасилований представляется без дифференциации этих преступлений в зависимости от наличия или отсутствия социальных связей между насильником и потерпевшим лицом [1, с. 79]. Но спецификой этого преступления является то, что оно касается интимных отношений, в которых значительная роль принадлежит потерпевшей, личные качества и поведение которой, как правило, всегда является ключом для установления многих обстоятельств при расследовании изнасилования. Это обусловлено тем, что жертва и преступник, как правило, находятся в закономерных взаимных связях [2, с. 17]. Таким образом, актуальным вопросом остаётся формирование криминологической характеристики изнасилований



в зависимости от особенностей субъектов этих преступлений и их связи с потерпевшими лицами.

**Состояние исследования.** В различное время этой проблематике уделили внимание такие известные отечественные и зарубежные ученые-криминалисты, как Г.Б. Карнович, М.Г. Коршик, Г.И. Мудьюгин, П.Т. Скорченко, М.Н. Хлынцов, Ю.А. Шубин и др. Однако на сегодняшний день существует проблема неудовлетворительного криминалистического обеспечения расследования изнасилований с учётом современного состояния уровня противодействия преступности в Украине.

**Цель статьи** – исследовать криминалистическую характеристику изнасилований в зависимости от особенностей субъектов этих преступлений и их связи с потерпевшими лицами, а также проанализировать её элементы.

**Изложение основного материала.** Представляется, что учитывание характера взаимоотношений преступника и потерпевшей должно быть положено в основу криминалистической характеристики изнасилований, что позволит конкретизировать механизм совершения этих преступлений и предоставить необходимую информационную базу для принятия решений в конкретном уголовном производстве. С учетом этого криминалистическую характеристику изнасилований целесообразно формировать не как общую для этих преступлений, а в отношении следующих двух отдельных групп этих преступлений:

– изнасилований, совершаемых незнакомым потерпевшей лицом (отсутствие между ними социальных связей);

– изнасилований, совершаемых знакомым потерпевшей лицом.

**Изнасилования, совершаемые незнакомым потерпевшей лицом,** как правило, имеют характер нападения на жертву с целью совершения полового акта (сношения). Эта категория преступлений может совершаться единолично или группой лиц, а также в отношении несовершеннолетних или малолетних. Типичными для данной группы изнасилований являются следующие характеристики.

**Личность преступника.** Изнасилования данной группы совершаются преимущественно молодыми (в т.ч. несовершеннолетними в группе) мужчинами с маргинальными чертами:

1) отсутствие постоянной или квалифицированной работы (следовательно, низкий социальный статус);

2) склонность к правонарушениям;

3) половая распущенность и пренебрежительное, жестокое отношение к представительницам противоположного пола;

4) пристрастие к употреблению алкоголя или наркотиков;

5) наличие комплекса неполноценности и стремление к самоутверждению;

6) наличие психических аномалий (способствуют возникновению и развитию таких черт характера, как раздражительность, жестокость, агрессивность);

7) наличие сексуальных аномалий (патологические проявления полового влечения);

8) наличие судимости, в том числе за совершение половых преступлений.

Для многих преступников значимым является не только обычное половое удовлетворение, но и своеобразное самоутверждение, которое сопровождается издевательствами, физическим и психическим насилием над жертвой. В каждом конкретном случае в личности насильника может иметь место разнообразный «сплав» указанных маргинальных черт. По характеру их проявления может быть выделено несколько типов преступников данной категории: «охотники» (выслеживают незнакомых женщин и внезапно нападают), насильники-педофилы (совершают изнасилования малолетних девочек), насильники-маньяки (получают половое удовлетворение от насилия соединенного с жестокостью, издевательствами или убийством) и др.

Личностные черты преступника данной классификационной группы изнасилований обуславливают определенную периодичность в их совершении, когда из-за безнаказанности они приобретают характер серийности. Для серийных преступников

типично совершение изнасилований под воздействием безудержного полового влечения и стремления к повторению ощущения самоутверждения. Это также характерно для лиц, страдающих различными психическими отклонениями.

**Способы подготовки, совершения и сокрытия изнасилования.** Типичным для действий преступников данной категории является ожидание жертвы в определенном удобном для нападения месте (например, на путях движения от жилья к месту работы или учебы). Иногда подготовительные действия заключаются в подборе определенных потерпевших, для чего преступник посещает места, где часто бывают женщины, выбирает наиболее привлекательных, по его мнению, и следит за ними, а потом совершает нападение. Предварительно злоумышленник может довольно длительное время отслеживать назначенную жертву, изучая маршрут движения и определяя удобные для нападения места. Подобные действия характерны для лиц, осуществляющих серийные изнасилования. Также используется заманивание женщин (особенно несовершеннолетних) в определенное место под разными предлогами (просьба указать дорогу, предложение отвести домой якобы по просьбе родителей, обещание показать интересное место или животных, компьютерную технику, игры и т.д.).

Действия, непосредственно направленные на совершение изнасилования, условно можно разделить на две взаимосвязанные группы: 1) действия по подавлению воли и преодолению сопротивления потерпевшей; 2) совершение полового акта с жертвой. Действия первой группы осуществляют во многих случаях с использованием физического насилия (ударов, побоев, уколах, порезах, удержании рук и ног). Довольно часто это сочетается (например, при совершении изнасилований группами несовершеннолетних) с издевательствами над жертвой, которое сопровождается насильственным введением в отверстия тела потерпевшей различных предметов (бутылок, палок). Нередко насильниками для подавления воли к сопротивлению применяется психи-



ческое насилие, которое проявляется в высказывании угроз убийством или причинения телесных повреждений, в том числе с применением холодного или огнестрельного оружия. Действия второй группы – осуществление полового акта с жертвой – реализуются в виде насильственного коитуса – соединения вопреки воле потерпевшего мужских и женских половых органов (введение эрегированного полового члена мужчины во влагалище женщины), которое может вызвать беременность [3, с. 355]. Стоит заметить, что насильственное введение полового члена в анальное отверстие или в рот для удовлетворения половой страсти не является изнасилованием, а должно квалифицироваться как насильственное удовлетворение половой страсти неестественным способом.

Способами сокрытия изнасилований, совершаемых неизвестным потерпевшей лицом, являются: а) осуществление внезапного нападения с причинением жертве телесных повреждений с введением ее в бессознательное состояние во избежание возможного опознания; б) маскировка своей внешности; в) уничтожение следов своего пребывания на месте изнасилования; г) уничтожение следов совершенного изнасилования на собственном теле и одежде (следов крови, спермы, влагалищных выделений на своем теле и одежде и т.д.).

*Обстановка (место, время, условия) совершения.* Особенности обстановки данной группы изнасилований обуславливаются вышерассмотренными способами действий преступника. Большинство изнасилований лиц, не связанных определенными отношениями с преступником, совершаются на безлюдных, открытых участках местности (лес, пустырь, поле, лесопарк, строительные площадки). Таким образом, место совершения изнасилований характеризуется следующими особенностями:

- 1) абсолютная или относительная изолированность или удаленность от контакта с людьми;
- 2) благоприятные условия для осуществления внезапного нападения;
- 3) наличие доступных преступнику путей для незаметного подхода или отхода с места изнасилования.

Вместе с тем имеют место случаи совершения изнасилований данной группы и в помещениях (подсобное помещение дискотеки, ночного клуба, подъезд, подвал, чердак и т.д.) или по месту жительства преступника (общежитие, квартира, дом), куда он заманивает потерпевшую. Но и в этом случае для места преступления характерна изолированность или удаленность от контакта с людьми. Подавляющее большинство изнасилований ранее неизвестных преступникам жертв совершается в вечернее или ночное время.

*Следы изнасилования.* Со способами действий преступника и обстановкой неразрывно связан механизм следообразования, типичные следы преступления и их локализация. Для изнасилований, совершенных неизвестным потерпевшей лицом, кроме следов физического насилия (телесных повреждений) и следов полового акта (крови, спермы, волос), микрочастиц на теле и одежде, характерно наличие: трассологических следов (обувь, транспортных средств) на месте ожидания жертвы; предметов, оставленных преступником на месте ожидания (окурки сигарет, обертки от конфет, остатки семян и т.д.), которые свидетельствуют о значительном времени пребывания человека на данном месте; частиц почвы и растительности с места происхождения на одежде и обуви преступника и потерпевшей (указывают на их совместное пребывание на месте происшествия). Важным источником информации о насильнике являются свидетели, которые могли видеть его перед совершением преступления или после него. Указанные следы используются для розыска преступника и его идентификации.

*Особенности потерпевшего лица.* В данной категории изнасилований большинство потерпевших составляют женщины, имеющие положительную бытовую и моральную характеристику. Они становятся жертвами насильника случайно, из-за объективных факторов: проживание в криминогенном районе города; отдаленность места работы или учебы (вынуждены рано выходить из дома и поздно возвращаться); необходимость передвигаться через малолюдные ме-

ста (пустыри, карьеры, лесопарки). Иногда такие женщины оказываются в опасном месте в темное время суток и становятся жертвами преступников с аномалиями в психике.

Нужно отметить, что во многих случаях названная категория потерпевших в силу психологических особенностей испытывает сильный испуг от внезапного нападения и угроз насильника и поэтому не оказывают активного сопротивления и не зовут на помощь. Например, ощущение беспомощности может возникнуть у женщин-потерпевших в результате совершения изнасилования группой лиц. А.С. Андреев и Л.Н. Кийко, которые проводили исследования взаимосвязей «жертва и преступник» в таких делах, отмечают, что более 43% пострадавших не оказывали сопротивления [4, с. 6].

Но имеют место и случаи провоцирующего или аморального поведения потерпевшей в криминальной ситуации. Например, потерпевшая своим легкомысленным поведением (фривольное общение с неизвестными мужчинами, согласие на распитие спиртных напитков в безлюдном месте в неизвестной компании) может спровоцировать лицо с маргинальными чертами личности на преступление.

*Изнасилования, совершаемые известным потерпевшей лицом,* отличаются от предыдущей группы этих преступлений тем, что преступником для осуществления полового акта используются существующие социальные связи между ним и жертвой насилия (совместная работа или обучение, родственные связи, соседство, дружеские отношения). Это обстоятельство существенно влияет на механизм совершения изнасилования и в дальнейшем на его расследование с точки зрения установления характерных обстоятельств (тактических задач), проверки версий. Типичными для данных изнасилований являются следующие характеристики.

*Личность преступника.* Еще Зигмунд Фрейд обращал внимание на то, что существует много людей, которые являются ненормальными в сексуальной жизни, но по всем остальным пунктам они соответствуют среднему человеку и не отстают от челове-



ского культурного развития. Только сексуальность остается их слабым пунктом [5, с. 15]. С социальной точки зрения среди насильников встречается именно такая категория лиц, для которой характерен поиск сексуального объекта в своем ближайшем среде.

Преступники, совершающие изнасилования лиц из числа своих знакомых, встречаются среди различных социальных групп людей и могут иметь разный социальный статус. Ими могут быть представители как низкого и среднего, так и высшего слоев общества. Факт знакомства с потерпевшим лицом используется насильником для создания защитной оболочки от возможного привлечения к ответственности, что обуславливает способ его действий (подготовки, совершения, сокрытия преступления). Как показывает практика, это создает для стороны обвинения достаточно большие проблемы в доказывании факта совершения насильственного полового акта.

Нужно отметить, что в уголовном законодательстве разных стран по-разному формулируется состав изнасилования с учетом данной категории преступников. Например, по ст. 345 Закона об уголовном праве Израиля изнасилованием признаются половые сношения с женщиной, совершенные без ее свободного согласия или при её согласии, которое было достигнуто путём обмана относительно личности лица, вступившего с ней в половое сношение, либо характера самого деяния. Обманом в данном случае (ч. 3 ст. 346) считается, например, ситуация, когда субъект обещает вступить в брак, представляясь холостым, хотя в действительности не является таковым [6, с. 179]. То есть преступником по законодательству Израиля признается лицо, которое склоняет женщину к половому сношению путем сообщения ей заведомо неправдивой информации, в частности обещания совершить определенные действия, в которых заинтересована женщина. В Украине в этом аспекте используется совсем другой подход. Пленум Верховного Суда Украины в постановлении «О судебной практике по делам о преступлениях против половой свободы

и половой неприкосновенности личности» № 5 от 30.05.2008 категорически подчеркнул, что под изнасилование следует понимать естественное половое сношение между лицами разного пола вопреки или с игнорированием воли потерпевшего лица с применением физического насилия, угрозы его применения или с использованием беспомощного состояния этого лица. Перечень неправомерных действий, которыми обуславливается факт изнасилования, является исчерпывающим. Поэтому действия лица, добившегося согласия лица противоположного пола на половое сношение другим способом, например путем назойливых предложений вступить в половые сношения или путем обмана или злоупотребления доверием (признание в любви, заведомо ложное обещание вступить в брак, уплатить за сексуальную услугу и т.п.), не могут квалифицироваться как изнасилование (п. 1).

*Способы подготовки, совершения и сокрытия изнасилования.* Как отмечалось, факт знакомства насильника потерпевшим лицом существенно влияет на способы его действий. В них можно вычленить две составляющие: 1) избрание жертвы сексуального насилия, которую будет легко заманить в место, удобное для совершения полового акта; 2) совершение полового акта в условиях, по мнению преступника, исключающего обращение потерпевшей в правоохранительные органы.

Избрание жертвы сексуального насилия и ее заманивание в место, удобное для совершения полового акта, осуществляется злоумышленником с учетом ее личностных особенностей (доверчивости, неопытности в половых отношениях, склонности к употреблению алкоголя, психического заболевания). В частности, как повод может быть использовано приглашение в гости на день рождения, празднование определенного события, на пикник в знакомой компании и др.

Как условие осуществления насильственного полового акта, которое исключало обращение потерпевшей в правоохранительные органы, используются угрозы физической расправы, распространения сведе-

ний, позорящих потерпевшую, и другие средства психологического давления. Как один из вариантов действий преступника может быть использование им беспомощного состояния потерпевшей, в котором она находится или вводится путем спаивания (кроме алкоголя, в организм могут быть введены снотворное, сильнодействующие препараты, наркотики).

Таким образом, при изнасиловании знакомых лиц преступники применяют: 1) физическое насилие для преодоления сопротивления во время полового сношения; 2) использование разного рода угроз с целью предупреждения обращения потерпевшей в правоохранительные органы; 3) использование беспомощного состояния жертвы, которая может быть обусловлена болезнью, введением в организм алкоголя, снотворного, сильнодействующих препаратов.

*Обстановка (место, время, условия) совершения.* Наибольшее количество изнасилований данной категории совершается в помещении (квартирах и домах), как правило, по месту жительства насильника или потерпевшей, связанных родственными, брачными или дружескими отношениями. Иногда такие изнасилования совершаются и на лоне природы (например, во время пикников). Значительная часть изнасилований знакомых преступником жертв совершается в дневное время при отсутствии посторонних лиц. Но имеют место случаи, когда изнасилование совершается в группе знакомых между собой несовершеннолетних, в которую входят девушки, которые провоцируют ребят на изнасилование своих, по их мнению, слишком скромных и порядочных подруг или просто знакомых девушек.

*Следы изнасилования.* В данной категории изнасилований следы пребывания насильника на месте происшествия не имеют того значения, как в делах об изнасилованиях предыдущей классификационной группы, поскольку здесь отсутствует задача розыска и идентификации этого лица. На то, что изнасилование было совершено именно конкретным (знакомым) лицом, указывает, прежде всего, сама потерпевшая в своем обращении в правоохранительные органы и в



последующих показаниях. Поэтому приоритетное значение приобретают другие следы, которые позволяют установить насильственный характер совершенного полового акта, наличие соответствующего умысла и мотивации. В частности, такими следами могут быть поступки, которые, с одной стороны, предшествовали насильственному половому сношению, а с другой, – были совершены после его осуществления.

Учитывая то, что показания потерпевшей могут быть оговором в совершении преступления, ее показания должны найти подтверждение другими источниками. В частности, это могут быть свидетели из ближайшего окружения потерпевшей и подозреваемого, которым было известно:

- 1) о характере отношений между подозреваемым и потерпевшим лицом;
- 2) о факте их встречи в определенном месте;
- 3) об обстоятельствах, которые предшествовали этой встрече;
- 4) о событиях, которые произошли после этой встречи.

Наряду с материальными следами осуществления насильственного полового акта (телесных повреждений, выделений спермы, крови и т.д.) показания свидетелей об указанных обстоятельствах могут иметь значенные косвенные доказательства в уголовном производстве.

*Особенности потерпевшего лица.* Самую многочисленную группу пострадавших составляют женщины и несовершеннолетние девушки, с которыми насильник некоторое время был знаком и имел определенные отношения. Уровень знакомства может быть разным. По данному признаку в этой группе можно выделить две подгруппы, которые существенно отличаются друг от друга:

- 1) потерпевшие, которые познакомились с преступником накануне изнасилования (обычно это молодые неопытные девушки, которые опрометчиво соглашаются на контакты с незнакомыми мужчинами, например, покатаются на дорогом автомобиле, пойти в гости, употребить спиртные напитки);

- 2) потерпевшие, которые находились с преступником в длительных

отношениях (родственники, соседи, коллеги по работе или учебе, друзья).

Для поведения потерпевших характерны ситуации, когда они не оказывают сопротивления под влиянием угроз со стороны преступника (преступников), а местом совершения изнасилования является жилье. Это обстоятельство может быть использовано стороной защиты путем заявления, что подозреваемый (обвиняемый) расценивал поведение женщины как согласие на половое сношение.

**Выводы.** Подводя итог изложенному, следует отметить, что формирование криминалистической характеристики изнасилований относительно отдельных групп этих преступлений позволяет конкретизировать механизм их совершения и создать необходимую, более точную информационную базу для принятия решений в конкретном уголовном производстве.

#### Список использованной литературы:

1. Керівництво з розслідування злочинів: науково-практичний посібник / Кол. авторів: В.Ю. Шепітько, В.О. Коновалова, В.А. Журавель та ін.; За ред. В.Ю. Шепітька. – Х. : «Одісей», 2009. – 960 с.

2. Вандышев В.В. Реализация взаимосвязей жертвы и преступника в раскрытии и расследовании насильственных преступлений / В.В. Вандышев. – С.Пб. : Изд-во С.-Петербург. ВШ МВД России, 1992. – 114 с.

3. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України. – 4-те вид., перероб. і доп. / За ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. – К. : Юридична думка, 2007. – 1184 с.

4. Андреев А.С. Взаимосвязи «жертвы и преступника» по делам об изнасилованиях, совершенных группой лиц / А.С. Андреев, Л.Н. Кийко. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.sworld.com.ua>.

5. Фрейд З. Очерки по психологии сексуальности / Зигмунд Фрейд. – Харьков : Изд-во «Фолио», 2009. – 240 с.

6. Закон об уголовном праве Израиля. Постатейный перевод с иврита на русский язык / Дорфман М. – Хайфа, 2010. – 253 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://library.khpg.org>.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Нуджейдат Веам** – соискатель кафедры уголовно-правовых дисциплин юридического факультета Харьковско-го национального университета имени В.Н. Каразина

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Nudzhedat Veam** – Applicant of the Department of Criminal Law Disciplines of the Faculty of Law of V.N. Karazin Kharkiv National University

*veam004@ukr.net*



УДК 34.09

## ФУНКЦИОНАЛЬНО-ДЕЯТЕЛЬНОСТНЫЕ КОМПОНЕНТЫ ПРЕВЕНТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ УКРАИНЫ

Дмитрий ОВЕРЧЕНКО,

заместитель начальника

Управления превентивной деятельности

Главного управления Национальной полиции в Одесской области

### Аннотация

Автором выделены функционально-деятельностные компоненты превентивной деятельности (индивидуально-превентивный, предупредительный, виктимологической профилактики, защитный, коммуникативный, ресоциализационный, попечительский, фиксационный, аналитический, организационный, просветительский), сформированы группы профессионально важных качеств (интеллектуальные, нравственные, коммуникативные, лидерские, социально-направленные, педагогические, эмоционально-волевые, контрольно-оценочные), которые должны быть присущи и развиты у сотрудников подразделений Управления превентивной деятельности Главного управления Национальной полиции Украины в областях: мотивация – потребность в оказании помощи другим людям и желание качественно осуществлять превентивную деятельность; правосознание; способности к превентивной деятельности. Подчеркнуто, что для психологического обеспечения подразделений Управления превентивной деятельности Главного управления Национальной полиции Украины в областях необходимо разработать и усовершенствовать психогаммы сотрудников различных подразделений Управления превентивной деятельности Главного управления Национальной полиции Украины в областях, что позволит осуществлять качественный отбор кандидатов на службу.

**Ключевые слова:** превентивная деятельность, сотрудник, функционально-деятельностные компоненты, профессионально важные качества.

## FUNCTIONAL-ACTIVE COMPONENTS OF NATIONAL POLICE OF UKRAINE BODIES PREVENTIVE ACTIVITY

Dmitriy OVERCHENKO,

Deputy Director of Preventive Activity Department of National Police of Ukraine Chief Department in Odessa region

### Summary

Author distinguishes functional active components of preventive activity (individually –preventive, precautionary, victimological prophylaxis, protective, communicative, resocializative, fiduciary, fixative, analytical, organizational, educational), that allowed author to emphasize groups of professionally important features (intellectual, moral, communicative, leader, socially directed, pedagogical, emotionally-volitional, control-estimative), that inherent to police officers of subunits of Preventive activity Department of National Police of Ukraine Chief department in regions (hereinafter referred to as of PAD of National Police of Ukraine CD in regions). Police officers of subunits of PAD of National Police of Ukraine CD in regions must have professionally important motivation that is a: 1) necessity of rendering aid for other people and a desire to implement the preventive activity; 2) legal conscience; 3) capabilities for preventive activity. It was emphasized that for psychological ensuring of subunits of PAD of National Police of Ukraine CD in regions it is necessary to create and improve pycogram of police officers in different subunits of PAD of National Police of Ukraine CD in regions. It allows to realize qualitative applicants selection on service in police bodies of National Police of Ukraine on posts of police officers of subunits of PAD of National Police of Ukraine CD in regions.

**Key words:** preventive activity, police officer, functional-active components, professionally important features.

**Постановка проблемы.** На современном этапе развития органов правопорядка существует множество проблемных вопросов, которые влияют на качество и результативность профессиональной деятельности. Уровень преступности стремительно растет, в то время как профилактическая деятельность органов Национальной полиции Украины остается несовершенной.

Важной составляющей органов Национальной полиции Украины является превентивная деятельность, кото-

рую осуществляют сотрудники подразделений Управления превентивной деятельности (в дальнейшем – УПД) Главного управления Национальной полиции (в дальнейшем – ГУНП) в областях.

В своей деятельности эти подразделения руководствуются Конституцией Украины, Указами Президента Украины, Постановлениями Верховного Совета Украины, актами Кабинета Министров Украины, приказами МВД Украины и другими нормативно-правовыми актами.

Анализируя эти нормативно-правовые акты, следует отметить, что на сотрудников подразделений УПД ГУНП Украины в областях возложен комплекс разнообразных, межотраслевых функций. Исходя из этого, для психологического обеспечения превентивной деятельности следует выделить функционально-деятельностные компоненты превентивной деятельности, на основе которых определяется перечень профессионально важных качеств сотрудников разных подразделений УПД ГУНП Украины с целью обновле-





ния и усовершенствования психограмм личности.

**Целью** нашей статьи является определение составляющих функционально-деятельностных компонентов превентивной деятельности УПД ГУНП Украины в областях для установления перечня профессионально важных качеств ее сотрудников.

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

Функционально-деятельностные компоненты правоохранительной деятельности описывали в своих работах такие ученые, как: А.Н. Бандурка, Б.И. Бараненко, В.В. Бедь, Я.Ю. Кондратьев, Л.Д. Столяренко, Л.И. Казмиренко, А.Н. Цильмак, С.И. Яковенко и др.

Превентивная (от лат. «praeventivus» – опережаю, предупреждаю) деятельность – это система мер по профилактике (от греч. «prophylaktikos» – предохранительный), предотвращению и пресечению административных и уголовных правонарушений.

Проанализировав содержание статей Закона Украины «О Национальной полиции Украины» [2], Постановления Кабинета Министров Украины «Положение о Национальной полиции» [3], мы определили, что целью превентивной деятельности органов Национальной полиции является:

1) реализация государственной политики в сферах обеспечения охраны прав и свобод человека, интересов общества и государства, противодействия преступности, поддержание публичной безопасности и порядка (п. 1, ст. 23 [2], п. 1, ст. 3 [3]);

2) предупреждение совершения правонарушений (п. 2 ст. 23 [2], п. 2, ст. 4 [3]);

3) принятие мер по выявлению уголовных, административных правонарушений; пресечению выявленных уголовных и административных правонарушений (п. 3 ст. 23 [2], п. 3, ст. 4 [3]);

4) выявление причин и условий, способствующих совершению уголовных и административных правонарушений, принятие в пределах своей компетенции мер по их устранению (п. 4 ст. 23 [2], п. 3, ст. 4 [3]);

5) реагирование на заявления и сообщения об уголовных, административных правонарушениях или событиях (п. 5 ст. 23 [2]);

6) обеспечение общественной безопасности и порядка на улицах, площа-

дах, в парках, скверах, на стадионах, вокзалах, в аэропортах, морских и речных портах, других публичных местах (п. 10 ст. 23 [3]);

7) контроль за соблюдением Правил дорожного движения участниками и за правомерностью эксплуатации транспортных средств (п. 11 ст. 23 [3]);

8) контроль за соблюдением законов и других нормативно-правовых актов по опеке, попечительству над детьми-сиротами и детьми, лишенными родительской опеки, принятие мер по предотвращению детской безнадзорности, правонарушений среди детей, а также социального патронажа в отношении детей, отбывавших наказание в виде лишения свободы (п. 17 ст. 23 [3]);

9) предотвращение и пресечение насилия в семье (п. 18 ст. 23 [2]; п. 23 ст. 4 [3]);

10) обеспечение общественной безопасности и порядка, безопасности дорожного движения в местах пребывания и на маршрутах движения должностных лиц, относительно которых осуществляется государственная охрана (р. 3, ст. 4, [3]);

11) контроль за соблюдением физическими и юридическими лицами специальных правил и порядка хранения и использования оружия, специальных средств индивидуальной защиты и активной обороны, боеприпасов, взрывчатых веществ и материалов, других предметов, материалов и веществ, на которые распространяется разрешительная система органов внутренних дел (п. 21, ст. 23 [3]) и др.

Итак, деятельностная сторона превентивной деятельности Национальной полиции связана с мерами по обеспечению, поддержанию, выявлению, предотвращению, пресечению, контролированию, прекращению и пр.

В статье 31 Закона Украины «О Национальной полиции Украины» указаны такие превентивные полицейские меры [2]: 1) проверка документов лица; 2) опрос лица; 3) поверхностная проверка и осмотр; 4) остановка транспортного средства; 5) требование оставить место и ограничение доступа к определенной территории; 6) ограничение передвижения лица, транспортного средства или фактического владения вещью; 7) проникновение в жилье или другое владение лица; 8) проверка соблюдения требований

разрешительной системы правоохранительных органов; 9) применение технических приборов и технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, средств фото- и киносъемки, видеозаписи; 10) проверка соблюдения ограничений, установленных законом в отношении лиц, находящихся под административным надзором, и других категорий лиц; 11) полицейская опека.

Таким образом, анализируя нормы Закона Украины «О Национальной полиции Украины» [2], а также Постановления Кабинета Министров Украины «Об утверждении Положения о Национальной полиции» [3], мы считаем, что следует выделить следующие функционально-деятельностные компоненты превентивной деятельности сотрудников подразделений УПД ГУНП Украины в областях:

#### **1. Предупредительный компонент.** Он обеспечивает процесс:

1) предупреждения жестокого обращения с детьми, совершения в отношении них насилия, в том числе родителями, законными представителями;

2) своевременного изъятия ребенка в случае угрозы его жизни и здоровью, размещение его в специальные учреждения и др.

3) проведения проверки документов лица в целях профилактики и пресечения совершения правонарушения;

4) проведения мероприятий по предотвращению нарушений Правил дорожного движения;

5) принятия мер по предотвращению детской безнадзорности, правонарушений в детской среде;

6) предотвращения детской безнадзорности, профилактики причин самовольного ухода детей из дома или учебно-воспитательных учреждений;

7) соблюдения требований законов относительно опеки, попечительства над детьми-сиротами и детьми, лишенными родительской опеки и др.

8) проведения мероприятий по предотвращению детского дорожно-транспортного травматизма и нарушению Правил дорожного движения несовершеннолетними;

9) проведения мероприятий по предотвращению детского дорожно-транспортного травматизма.

#### **2. Индивидуально-превентивный компонент.** Он обеспечивает работу с:



1) лицами, которые находятся на профилактических учетах в подчиненных подразделениях, прежде всего с лицами, освобожденными из мест лишения свободы, и теми, которые совершают насилие в семье;

2) несовершеннолетними, находящимися в конфликте с законом;

3) лицами, которые вовлекают детей в преступную деятельность, пьянство, занятие попрошайничеством и другую противоправную деятельность;

4) детьми, которые пьянствуют, занимаются попрошайничеством и осуществляют противоправную деятельность.

**3. Компонент виктимологической профилактики.** Он обеспечивает разработку и применение приемов недопущения возникновения виктимных ситуаций для обособленных групп потенциальных жертв преступлений.

**4. Защитный компонент.** Он обеспечивает:

1) проведение проверки документов подозреваемого в совершении правонарушения лица для его дальнейшего задержания;

2) осуществление поверхностной проверки лица и транспортного средства для его дальнейшего освобождения, свобода которого незаконно ограничивается;

3) изъятие оружия, обращение с которым запрещено или ограничено, или которое представляет угрозу жизни или здоровью лица или других лиц;

4) процесс прекращения правонарушения;

5) публичную безопасность и порядок, охрану жизни и здоровья людей;

6) предотвращение опасности, в случае если вещь или транспортное средство могут быть использованы лицом с целью посягательства на свою жизнь и здоровье, или на жизнь или здоровье другого человека, или повреждения чужой вещи;

7) спасение жизни людей и ценного имущества в случае чрезвычайных ситуаций;

8) предотвращение и пресечение насилия в семье и др.

**5. Ресоциализационный компонент.** Он обеспечивает процесс принятия мер, направленных на лиц, освободившихся из мест лишения свободы в направлениях:

1) социальной адаптации, то есть их приспособления к жизни в новом обществе;

2) возвращения их к самостоятельной общепринятой социально-нормативной жизни в обществе;

в) сознательного восстановления их в социальном статусе полноправного члена общества.

**6. Коммуникативный компонент.** Он способствует:

1) установлению причин и условий, приводящих к совершению уголовных и административных правонарушений;

2) предупреждению и пресечению групповых нарушений общественного (гражданского) порядка, массовых беспорядков;

3) осуществлению мониторинга оперативной обстановки в определенной области;

4) разъяснению населению законов, других нормативных актов по вопросам безопасности дорожного движения;

5) взаимодействию с другими службами ГУНП по розыску похищенных транспортных средств, скрывшихся с мест совершения дорожно-транспортных происшествий с пострадавшими;

6) получению информации, необходимой для выполнения полицейских полномочий и др.

**7. Попечительский функционально-деятельностный компонент.** Он может осуществляться относительно (ст. 41, [2]):

1) несовершеннолетнего лица в возрасте до 16 лет, которое осталось без присмотра;

2) лица, подозреваемого в побеге из психиатрического учреждения или специализированного лечебного учреждения, где оно содержалось на основании судебного решения;

3) лица, имеющего признаки выраженного психического расстройства;

4) лица, находящегося в публичном месте и вследствие опьянения потерявшего способность самостоятельно передвигаться или создающего реальную опасность окружающим или себе.

Полицейская забота осуществляется в целях:

1) социального патронажа детей, отбывающих наказание в виде лишения свободы;

2) предупреждения реальной опасности окружающим от лица, находящегося в публичном месте и вследствие

опьянения потерявшего способность самостоятельно передвигаться;

3) предупреждения реальной опасности окружающим от лица, имеющего признаки выраженного психического расстройства и создающего реальную опасность окружающим или себе и др.

**8. Компонент контролирования.** Он обеспечивает осуществление контроля за:

1) соблюдением физическими и юридическими лицами специальных правил и порядка хранения и использования оружия, специальных средств индивидуальной защиты и активной обороны, боеприпасов, взрывчатых веществ и материалов, других предметов, материалов и веществ, на которые распространяется разрешительная система;

2) соблюдением требований законов и других нормативно-правовых актов по опеке, попечительству над детьми-сиротами и детьми, лишенными родительской опеки;

3) безопасностью дорожного движения во время предоставления услуг по перевозке пассажиров или грузов, в том числе опасных, соблюдением законодательства в указанной сфере;

4) выдачей в установленном порядке документов о согласовании маршрутов движения транспортных средств во время перевозки опасных грузов;

5) соблюдением водителями (владельцами) транспортных средств, а также гражданами, должностными и служебными лицами требований Закона Украины «О дорожном движении», правил, норм и стандартов по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения и др.

**9. Фиксационный компонент.** Он направлен на осуществление фиксации деятельности посредством применения технических приборов и технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, средств фото- и киносъемки, видеозаписи, с целью: «1) предупреждения, выявления или фиксирования правонарушения, охраны общественной безопасности и собственности, обеспечения безопасности лиц; 2) обеспечения соблюдения правил дорожного движения» (ст. 40, [2]).

А также он обеспечивает процесс протоколирования в случае:



1) административных и уголовных правонарушений;

2) временного ограничения фактического владения лицом вещью;

3) применение полицейского забоя и др.

#### 10. Аналитический компонент.

Он обеспечивает процесс анализа:

1) обстоятельств и причин дорожно-транспортных происшествий, погибших и пострадавших в них, с целью разработки и осуществления мероприятий по профилактике таких происшествий и предотвращения их совершения;

2) уровня преступности в районе и наиболее распространенных преступлений;

3) результатов фиксации правонарушений в сфере безопасности дорожного движения в автоматическом режиме.

#### 11. Организационный компонент.

Он обеспечивает процесс:

1) своевременного внесения сведений о возникновении дорожно-транспортных происшествий на улично-дорожной сети в единой централизованной базе данных;

2) административно-правоприменительной деятельности подразделений ГУНП для предупреждения и реагирования на административные и уголовные проявления и др.

12. Просветительский компонент. Он обеспечивает процесс:

1) разъяснения среди населения законов, других нормативных актов по вопросам безопасности дорожного движения;

2) проведения конкурсов, соревнований среди несовершеннолетних;

3) изучения Правил дорожного движения несовершеннолетними и другими гражданами и др.

Структурированные нами функционально-деятельностные компоненты превентивной деятельности сложны, содержательно наполнены и четко отражают содержание превентивной деятельности. Однако следует помнить, что они тесно взаимосвязаны и взаимно дополняют друг друга. То есть только их комплексное применение будет способствовать эффективному решению основных задач превентивной деятельности правоохранительных органов.

**Выводы.** Таким образом, анализ нормативно-правовых актов Украины,

которые регламентирует превентивную деятельность правоохранительных органов, а также выделенные нами функционально-деятельностные компоненты (предупредительный, индивидуально-превентивный, виктимологической профилактики, защитный, ресоциализационный, коммуникативный, попечительский, фиксационный, аналитический, организационный, просветительский) позволяют нам выделить группы профессионально важных качеств сотрудников подразделений УПД ГУНП Украины в областях.

Мы считаем, что у сотрудников подразделений УПД ГУНП Украины в областях должны быть развиты такие профессионально важные качества:

1) интеллектуальные – любознательность, гибкость, проницательность, прогнозируемость, рассудительность, самокритичность;

2) нравственные – ответственность, дисциплинированность, пунктуальность, добросовестность, порядочность, честность, надежность;

3) социально-направленные – гуманизм, требовательность, справедливость, заботливость, вежливость;

4) лидерские – деловитость, авторитетность, предприимчивость, самостоятельность, инициативность;

5) эмоционально-волевые – настойчивость, целеустремленность, самоконтроль, самообладание, эмоциональная уравновешенность, терпимость, педантичность;

6) педагогические – харизматичность, эмпатия, рефлексивность;

7) коммуникативные – доброжелательность, доступность, дипломатичность, контактность, общительность, тактичность и терпимость;

8) контрольно-оценочные – справедливость, бдительность, независимость, обоснованность, объективность, осторожность, рациональность, точность, критичность, самокритичность, самоконтроль, самооценка и т.д.

В дополнение ко всему, для сотрудников подразделений УПД ГУНП Украины в областях не менее важными являются профессиональные качества:

1) мотивация, то есть потребность в оказании помощи другим людям и желание качественно осуществлять превентивную деятельность;

2) правосознание;

3) способность к превентивной деятельности.

Поэтому для психологического обеспечения подразделений Управления превентивной деятельности Главного управления Национальной полиции Украины в областях необходимо разработать и усовершенствовать психогаммы сотрудников различных подразделений Управления превентивной деятельности Главного управления Национальной полиции Украины в областях, что позволит осуществлять качественный отбор кандидатов на службу.

#### Список использованной литературы:

1. Цільмак О.М. Яковенко С.І. Професійно-психологічна підготовка працівників підрозділів громадської безпеки: електроний підручник. / О.М. Цільмак, С.І. Яковенко. – Одеса : РВВ ОДУВС, 2015. – 140 с. – з іл. – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : [http://www.oduvs.edu.ua/navch\\_pidruch\\_psixolog.html](http://www.oduvs.edu.ua/navch_pidruch_psixolog.html). – Назва з екрану.

2. Про Національну поліцію України : Закон України від 02 червня 2015 № 580-VIII – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>. – Назва з екрану.

3. Про затвердження Положення про Національну поліцію [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877 – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>. – Назва з екрану.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ  
**Оверченко Дмитрий Григорьевич** – заместитель начальника Управления превентивной деятельности Главного управления Национальной полиции в Одесской области

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR  
**Overchenko Dmitriy Grigorievich** – Deputy Director of Preventive Activity Department of National Police of Ukraine Chief Department in Odessa region

*overin@ukr.net*



УДК 343.122

## МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ПО КОМПЕНСАЦИИ ВРЕДА ПОТЕРПЕВШИМ ОТ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ЗА СЧЕТ ГОСУДАРСТВА

Ольга ОСИНСКАЯ,  
юриисконсулт

КУОЗ «Харьковская городская клиническая больница № 2 имени профессора А.А. Шалимова»

### Аннотация

В статье проводится теоретическое исследование права потерпевшего от уголовного правонарушения на компенсацию вреда за счет Государственного бюджета на основе опыта стран Европейского Союза. Также проанализировано законодательство Украины, регулирующее аналогичное право потерпевшего в отечественном уголовном процессе. Установлено, что положения Гражданского кодекса в части возмещения вреда потерпевшему от преступления – физическому лицу не отвечают положениям Уголовного процессуального кодекса, поскольку потерпевшим может быть также юридическое лицо. Предложено принять Закон о возмещении вреда потерпевшему за счет Государственного бюджета, где должны быть указаны основания для такого возмещения, порядок и правовые последствия для всех субъектов таких правоотношений.

**Ключевые слова:** потерпевший, имущественный вред, моральный вред, возмещение вреда за счет государственного бюджета.

## INTERNATIONAL EXPERIENCE ON THE COMPENSATION OF THE HARM TO VICTIMS FROM CRIMES AT THE EXPENSE OF THE STATE

Olga OSINSKAYA,

Lawyer of the Kharkov Municipal Clinical Hospital № 2 named after Professor O.O. Shalimov

### Summary

In the article a theoretical research of the victim's right to compensation for harm at the expense of the State budget based on the experience of the countries of the European Union is providing. The legislation of Ukraine regulating the similar right of the victim in the native criminal proceeding is also analyzed. It is established that the provisions of the Civil Code in respect of compensation for harm to the victim of an offense to an individual do not comply with the provisions of the Criminal Procedure Code, since the injured person may also be a legal entity. It is proposed to adopt the Law on compensation of harm to the victim at the expense of the State budget, where the grounds for such compensation, the procedure and legal consequences for all subjects of such legal relations should be indicated.

**Key words:** victim, property damage, moral damage, compensation of harm at the expense of the State budget.

**Постановка проблемы.** Стремление Украины вступить в Европейский Союз требует реализации в украинском законодательстве рекомендаций международного сообщества относительно применения отдельных мер социальной защиты и поддержки лиц, пострадавших от уголовных преступлений. Сближение законодательства с общепризнанными международными стандартами предполагает дальнейшее развитие правовой системы в сфере обеспечения прав участников уголовного судопроизводства, в частности пострадавших. Безусловно, разработка эффективного механизма реализации прав таких лиц, в частности права на возмещение вреда за счет государства, невозможна без использования опыта других европейских государств, в которых длительное время успешно действуют

соответствующие правовые акты, гарантирующие качественную защиту лиц, являющихся жертвами преступлений.

**Актуальность темы исследования.** Проблемы компенсации ущерба потерпевшему в уголовном производстве исследовались в трудах М.И. Гошовского, А.П. Кучинской, В.Т. Нора, Т.И. Присяжнюка, Л.И. Шаповаловой и других отечественных ученых-процессуалистов. Впрочем, вопрос обеспечения возмещения вреда потерпевшему за счет государства остается дискуссионным и требует как научного исследования, так и законодательного регулирования.

**Цель статьи** – анализ проблем возмещения вреда потерпевшему в уголовном производстве за счет Государственного бюджета на базе международного опыта, разработка предложений по законодательному

регулированию оснований, условий и порядка компенсации.

**Изложение основного материала.** Согласно ч. 2 ст. 9 Конституции Украины международные договоры Украины, согласие на обязательность которых предоставлено Верховной Радой Украины, являются частью национального законодательства.

Итак, международные договоры по защите прав потерпевшего подлежат применению на территории Украины наряду с национальными нормативно-правовыми актами. При этом непосредственно международные нормы должны применяться в двух случаях: когда возникает коллизия между национальным законодательством и международным договором и когда спорные отношения регулируются исключительно международно-правовой нормой, то есть имеется пробел нормативно-правового регулирования



на уровне национального законодательства.

Особое внимание проблемам, связанным с обеспечением прав человека и организации деятельности органов уголовной юстиции, международное сообщество начало уделять с 50-х годов XX века. Это было обусловлено ростом значимости ценности жизни человека и его достоинства. В связи с этим был принят ряд документов, которые составили основной свод международных стандартов.

Основным документом в области защиты прав потерпевшего является Всеобщая декларация прав человека, принятая и провозглашенная резолюцией ГА ООН 17 А (III) ГА ООН 10 декабря 1948 года. Она содержит выработанные мировой практикой принципы, нормы и стандарты защиты прав человека, к установлению которых должно стремиться каждое цивилизованное государство, а также главные и исходящие идеи по защите свидетелей и потерпевших (Приложение А) [1].

Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый резолюцией 2200 А (XXI) ГА ООН от 16 декабря 1966 [2] и ратифицированный Указом Президиума Верховного Совета Украинской ССР от 19 октября 1973 № 2148-VIII, который вступил в силу, в том числе для Украины, 23 марта 1976 [3], детализирует положения Всеобщей декларации прав человека.

VII Конгресс ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, который проходил 26 августа – 7 сентября 1985 в Милане, рекомендовал «Руководящие принципы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в контексте развития и нового экономического порядка». В п. 12 этого документа государствам предлагалось принять необходимые законодательные и другие меры с целью обеспечения жертвам преступлений эффективных средств правовой защиты, включая компенсацию за вред, который им был нанесен в результате преступления. Эти принципы утверждены Резолюцией 40/32 ГА ООН, которая рекомендует государствам-участникам уделять должное внимание судьбе

жертв преступлений и предлагает (пункты 4, 6) реализовать положения Руководящих принципов и Миланского плана действий в национальном законодательстве [4].

Одним из первых международных договоров, посвященным непосредственно защите прав потерпевших (жертв преступления), является Европейская конвенция о возмещении ущерба жертвам насильственных преступлений (ETS №116) (подписана членами Европейского Совета 24 ноября 1983) [5].

Статьей 2 этой конвенции установлена необходимость ответственности за вред, причиненный лицу в результате совершения в отношении него умышленных насильственных преступлений, причем в рассматриваемом документе поддерживается идея выборочного возмещения вреда только для определенных категорий:

1) тем, кому в результате умышленных насильственных преступлений был нанесен существенный вред физическому состоянию или здоровью;

2) тем, кто находился на содержании погибших в результате преступления.

Компенсация должна возмещать по крайней мере: потерю заработка, затраты на лекарства и госпитализацию, расходы на погребение, а также на обеспечение иждивенцев (ст. 4).

Европейской конвенцией о возмещении ущерба жертвам насильственных преступлений также предусмотрено, что возмещение вреда осуществляется тем государством, на территории которого совершено преступление (ст. 3). Государства должны принять все меры для того, чтобы потенциальным субъектам была предоставлена полная информация о порядке возмещения причиненного вреда [5].

29 ноября 1985 Генеральной Ассамблеей ООН принята Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью (далее – Декларация). В ней, в частности, подчеркивается, что к жертвам преступления следует относиться с сочувствием и уважать их достоинство, они имеют право на доступ к механизмам правосудия и скорейшую компенсацию за при-

чиненный им ущерб в соответствии с национальным законодательством (п. 4).

В Декларации обобщены наиболее прогрессивные достижения в области защиты прав потерпевших. Государствам предлагается создать и укрепить судебные и административные механизмы, обеспечивающие жертвам возможность получать компенсацию с помощью официальных или неофициальных процедур, которые имели бы оперативный характер, были бы справедливыми, недорогими и доступными, способствовать тому, чтобы судебные и административные процедуры отвечали потребностям жертв преступлений. Это, в частности, может быть достигнуто путем информирования потерпевших об их правах, объемах и сроках проведения и хода судебного разбирательства уголовных дел, а также путем обеспечения возможности выражения и рассмотрения мнений, пожеланий жертв на соответствующих этапах судебного разбирательства в случаях, касающихся личных интересов потерпевшего; принятия мер по охране его жизни и обеспечению безопасности его семьи, свидетелей с его стороны, а также защиты от запугивания и мести (п. 6).

Одним из важнейших прав потерпевшего, предусмотренных в этой Декларации, является право на возмещение вреда, которое осуществляется путем реституции и компенсации, причем в тех случаях, когда компенсацию невозможно получить в полном объеме от правонарушителя или из других источников, государствам следует принимать меры по оказанию финансовой компенсации:

1) жертвам, которые в результате тяжких преступлений получили значительные телесные повреждения или существенно подорвали свое физическое или психическое здоровье;

2) семьям, в частности иждивенцам лиц, которые умерли или стали физически или психически больными в результате такой виктимизации (п. 12) [6].

Процедура возмещения ущерба потерпевшим в уголовном производстве за счет государства существует во многих странах мира. Так, она очень распространена в США, Ве-



ликобритании, Испании, Германии, Франции и Польше. В США этот вопрос регламентируется законами «О защите потерпевших и свидетелей» от 1982 года и «О потерпевших от преступлений» от 1984 года, согласно которым суды вправе обязать виновное лицо возместить причиненный потерпевшему вред. При этом учитывается также и платежеспособность виновного лица. Так, в случае неплатежеспособности таких лиц, длительных сроков их заключения или в случае неустановления лица, совершившего преступление, применяется процедура государственной компенсации вреда [7].

Стоит отметить, что Уголовным процессуальным кодексом Украины от 2012 года (далее – УПК Украины) частично используется это положение. Так, согласно ч. 3 ст. 127 УПК Украины вред, причиненный потерпевшему в результате уголовного преступления, компенсируется ему за счет Государственного бюджета Украины в случаях и в порядке, предусмотренных законом [8].

Эта норма корреспондирует ст. 1177 Гражданского кодекса Украины (далее – ГК Украины), где в ч. 1 указано, что вред, причиненный физическому лицу, пострадавшему от уголовного преступления, возмещается в соответствии с законом, а в ч. 2. – ущерб, причиненный потерпевшему в результате уголовного преступления, компенсируется ему за счет Государственного бюджета Украины в случаях и в порядке, предусмотренных законом [9].

Как указано в Научно-практическом комментарии к УПК Украины под редакцией В.Г. Гончаренко, В.Т. Нора и М.Е. Шумило, применение компенсации потерпевшему таким образом предусмотрено только в отношении потерпевших физических лиц и касается только имущественного ущерба, причиненного их имуществу в результате преступления, если не установлено лицо, совершившее преступление, или если оно является неплатежеспособным (ст. 1177 ГК Украины) [10, с. 321].

По нашему мнению, с такой позицией трудно согласиться, поскольку ни в УПК Украины, ни

в ГК Украины не указано, что возмещение касается только имущественного вреда. Во-первых, такая трактовка положений ст. 127 УПК Украины и ст. 1177 ГК Украины явно противоречит понятию потерпевшего, поскольку согласно ст. 55 УПК Украины, потерпевшим является физическое лицо, которому уголовным правонарушением причинен моральный, физический или имущественный вред.

Кроме того, такое понимание положений УПК Украины и ГК Украины не отвечает в полной мере ни Европейской конвенции о возмещении ущерба жертвам насильственных преступлений, ни Декларации, поскольку по международным стандартам потерпевшие, подвергшиеся физическому вреду, имеют первоочередное право на получение соответствующей компенсации. При этом не отрицается их право на возмещение других видов вреда.

Существенным пробелом ГК Украины является положение ч. 1 ст. 1177 ГК Украины, согласно которому вред возмещается только физическому лицу-потерпевшему, поскольку в соответствии со ст. 55 УПК Украины, потерпевшим в уголовном производстве может быть и юридическое лицо. Таким образом, по нашему мнению, следует внести соответствующие поправки в ч. 1 ст. 1177 ГК Украины и изложить ее в следующей редакции: «вред, причиненный физическому или юридическому лицу, пострадавшему от уголовного преступления, возмещается в соответствии с законом».

Учитывая изложенное, для правильного понимания положений ст. 127 УПК Украины и ст. 1177 ГК Украины следует руководствоваться ст. 55 УПК Украины, где содержится определение потерпевшего. Поэтому любой ущерб, причиненный в результате уголовного преступления, должен быть возмещен как физическому, так и юридическому лицу.

Особую остроту приобретает вопрос принятия соответствующего закона, который регулировал бы вопросы возмещения вреда, причиненного в результате уголовного преступления потерпевшим, за счет Государственного бюджета.

О необходимости принятия такого закона свидетельствует и судебная практика. Так, в приговоре Ильичевского районного суда города Мариуполя Донецкой области от 06.10.2015 г. по делу № 264/3284/15-к по обвинению ЛИЦА\_1 по ч. 3 ст. 185 УК Украины, установлен размер имущественного ущерба, причиненного потерпевшему – ЛИЦУ\_2, в сумме 19 560,75 грн., и морального вреда в размере 10 000,00 грн. В мотивировочной части приговора указано, что «решая вопрос о круге ответчиков и лиц, ответственных за вред, причиненный преступлением, суд отмечает следующее. Ст. 1177 ГК Украины предусмотрено, что вред, причиненный физическому лицу, пострадавшему от уголовного преступления, возмещается в соответствии с законом. Ущерб, причиненный пострадавшему в результате уголовного преступления, компенсируется ему за счет Государственного бюджета Украины в случаях и порядке, предусмотренных законом. Аналогичные положения также закреплены в ч. 3 ст. 127 УПК Украины. Указанные положения закона являются отсылочными и ссылаются на другой отдельный закон, который бы предусматривал такие случаи и порядок возмещения вреда гражданам. Однако на сегодняшний день такой специальный закон отсутствует, что исключает возможность провести возмещение вреда потерпевшему за счет государственного бюджета» [11].

Учитывая личностную характеристику обвиняемого ЛИЦО\_1 и характер совершенного преступления, возможно предположить, что существует высокая вероятность того, что это лицо не возместит потерпевшему причиненный вред. При этом существование соответствующего закона о возмещении ущерба потерпевшим за счет Государственного бюджета помогло бы таким лицам получить компенсацию за ущерб, причиненный уголовным правонарушением. Итак, существует настоятельная необходимость принятия соответствующего закона.

В этом законе необходимо четко определить круг лиц, имеющих право на получение компенсации



за счет Государственного бюджета. Такое право, по нашему мнению, должны иметь потерпевшие – физические и юридические лица, а также лица, которые получают такое право в случае смерти потерпевшего. Круг таких лиц указан в ст. 1200 ГК Украины.

Важным положением закона о возмещении вреда потерпевшему за счет Государственного бюджета должен быть перечень оснований, согласно которым возмещение осуществляется именно государством. Так, по нашему мнению, перечень таких оснований должен быть исчерпывающим и включать в себя только три. Во-первых, это неустановление лица, совершившего преступление. Во-вторых, – неплатежеспособность такого лица. В-третьих, важным является также установление обязанности для государства возместить вред потерпевшему даже в случае, если лицо, виновное в совершении преступления, не подлежит уголовной ответственности. Эта норма будет отвечать положению ч. 2 ст. 2 Конвенции [5]. Во всех остальных случаях возмещение вреда должно осуществлять лицо, виновное в совершении уголовного преступления. Это также является частью наказания, установленного судом, поэтому безосновательное освобождение осужденного от возмещения вреда потерпевшему недопустимо.

Кроме того, вопросом, который требует решения, является определение степени причинения вреда здоровью лица и его последствия, поскольку от этого зависит размер компенсации, которую должно выплатить государство потерпевшему. Этот аспект требует тщательного анализа, но суммы возмещения должны, по меньшей мере, покрывать такие убытки, как: потеря заработков вследствие увечья или причинения вреда здоровью; расходы на лекарства и госпитализацию; расходы на реабилитацию физических и психологических травм; расходы на погребение; расходы на содержание (в случаях, касающихся иждивенцев умершего потерпевшего).

В любом случае окончательное решение о праве потерпевшего на возмещение вреда за счет

государства и его размере должен принимать суд с учетом конкретных обстоятельств дела (характера и размера причиненного вреда, его материального положения и состава семьи) [12].

Одним из основных вопросов, связанных с возмещением вреда потерпевшим за счет государства является финансирование таких выплат. Обычно для этого государства создают специальные компенсационные фонды. На сегодня такие фонды функционируют почти во всех странах Европы, а также в других развитых странах мира (США, Канада, Новая Зеландия, Австралия, Япония и т.д.). В этих странах приняты соответствующие законы, предусматривающие право потерпевших на государственную компенсацию причиненного преступлением вреда, а также пути примирения потерпевшего с виновным и профессиональную медицинскую и психологическую помощь жертвам преступлений [13, с. 32].

Например, в Австрии существует правительственная программа, которая предоставляет финансовую помощь гражданам стран Европейского экономического пространства, которые являются жертвами преступлений. В этом случае компенсация осуществляется Федеральной социальной службой (Bundessozialämter). Источником финансирования ее деятельности в этом направлении в основном служат штрафы, налагаемые и взимаемые с осужденных.

Во Франции также действует Гарантийный фонд, целью которого является возмещение вреда пострадавшим от террористических актов и других преступлений. Гарантийный фонд получает финансирование следующим образом: 75% средств поступает от разовой оплаты в размере 3,30 евро при заключении каждого договора страхования товаров, приобретенных у юридического лица, размещаемого во Франции; 20% средств поступает от уплаты штрафов осужденными за совершение преступлений; 5% средств поступают вместе с иностранными инвестициями Фонда.

В Бельгии также существует специальный фонд, из которого потер-

певшие от преступлений получают денежное возмещение от государства. Фонд финансируется Министерством юстиции. Решение об оказании помощи принимается Комиссией по помощи пострадавшим от насильственных преступлений [14, с.14, 17].

Подобные фонды существуют и в других государствах Европейского сообщества, что положительно влияет как на моральное состояние общества и авторитет государства, так и на уровень социальной защищенности граждан.

В 2004 и в 2010 годах на рассмотрение парламента также вносились проекты законов, предусматривающие создание в Украине сначала Фонда потерпевшего, а затем – Фонда возмещения вреда. Однако соответствующие законы не были приняты. Поэтому правовая система Украины пока характеризуется низким уровнем защиты права потерпевшего на возмещение вреда, причиненного в результате совершения насильственного преступления. Используя положительный опыт европейских стран, в Украине также необходимо создать национальный фонд для предоставления компенсации потерпевшим от уголовных правонарушений.

**Выводы.** Особого внимания требует вопрос относительно финансирования такого фонда в Украине. Как справедливо отмечает О.П. Кучинская, в случае создания в Украине фонда возмещения вреда потерпевшим от преступлений специальными источниками его финансирования могут стать: во-первых, отчисления из Государственного бюджета части сумм, полученных от реализации конфискованного имущества осужденных и другого конфискованного имущества, от уплаты штрафов за административные и уголовные правонарушения; во-вторых, суммы от введенного специального минимального налогового сбора (например, сбор при заключении определенных видов страховых договоров). Нельзя также исключать важность добровольных взносов юридических и физических лиц. По своим функциям и задачам указанный фонд может принадлежать к системе органов социальной защиты и быть его элемен-



том. Однак не виключається і варіант створення такого фонду при Міністерстві юстиції України [15].

Також слід закріпити в законі положення, згідно з якими держава, яка возместила потерпевшому шкоду, спричинену злочинним правопорушенням, отримує право регресного вимоги. Це важливо для тих випадків, коли на момент виплати компенсації потерпевшому фізичній особі, винуватим в скоєнні такого злочину, не було встановлено, а внаслідок чого така фізична особа була встановлена, і її винуватість в скоєнні злочину доведена. Тому в законі про відшкодування шкоди потерпевшим за рахунок держави слід встановити норму, згідно з якою держава після відшкодування шкоди потерпевшому, має право регресного вимоги (регресу) в розмірі виплаченої шкоди, якщо інший розмір не встановлено законом.

Враховуючи викладене, слід зробити висновок про важливість правової регламентації питання введення ефективної і дійсної процедури відшкодування шкоди потерпевшим за рахунок держави.

#### Список использованной литературы:

1. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 [Електронний ресурс] – Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_015).
2. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_043).
3. Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 19 жовтня 1973 року № 2148-VIII «Про ратифікацію Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права та Міжнародного пакту про громадянські і політичні права» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2148-08>.
4. Резолюція 40/32 Генеральної Асамблеї ООН від 29.11.1985 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/482/59/IMG/NR048259.pdf?OpenElement>.
5. Європейська конвенція щодо відшкодування збитку жертвам насильницьких злочинів (ETS № 116) від 24.11.1983 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994\\_319](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_319).
6. Декларація основних принципів правосуддя для жертв злочинів і зловживання владою від 29.11.1985 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995\\_114](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_114).
7. Смирнов С.В. О компенсации ущерба в уголовном процессе / С.В. Смирнов // Вестник Днепропетровского университета. Правоведение – Днепропетровск. – 2007. – С. 70.
8. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квіт. 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/4651r-17>.
9. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
10. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар / за заг. ред. проф. В.Г. Гончаренка, В.Т. Нора, М.Є. Шумила. – К. : Юстініан, 2012. – 1224 с.
11. Єдиний реєстр судових рішень [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/51999553>.
12. Азаров Ю.І., Письменний Д.П., Хабло О.Ю. Відшкодування шкоди потерпілому у кримінальному провадженні за рахунок держави / Ю.І. Азаров // НАВС Юридична наука № 5/2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nbuv.gov.ua/UJRN/jnn>.
13. Форитор Т.М. Проблеми забезпечення прав потерпілого в кримінальному процесі: порівняльно-правовий аналіз / Т.М. Форитор // Адвокат. – 2010. – № 12(123). – С. 3.
14. Відшкодування потерпілим від насильницьких злочинів: європейські стандарти і зарубіжне законодавство / О.А. Банчук, І.О. Дмитрієва, Б.В. Малишев, З.М. Саїдова. За заг. редакцією О.А. Банчука. – К. : Москаленко О.М., 2015. – 268 с.
15. Кучинська О.П. Проблеми реалізації прав потерпілих в кримінальному судочинстві / О.П. Кучинська [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.aau.edu.ua/e-journal/2010-4/10koppks.pdf>.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Осинская Ольга Николаевна** – юрист-консульт КУОЗ «Харьковская городская клиническая больница № 2 имени профессора А.А. Шалимова»

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Osinskaya Olga Nikolaevna** – Lawyer of the Kharkov Municipal Clinical Hospital № 2 named after Professor O.O. Shalimov

*Osa.inplie@gmail.com*





УДК 342.92

## СОВРЕМЕННАЯ СИСТЕМА СУБЪЕКТОВ ПУБЛИЧНОЙ АДМИНИСТРАЦИИ В УКРАИНЕ

Елена СЕМЕНИЙ,

аспирант кафедры административного права  
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

### Аннотация

В статье приводится обзор категории «субъекты публичной администрации». Автор отмечает, что понятие «субъект публичной администрации» не закреплено на законодательном уровне. Автор обращает внимание, что в современной юридической литературе и науке административного права единого перечня субъектов, осуществляющих административные функции, не определено. Автор проводит анализ уже существующих подходов классификации субъектов публичной администрации. В статье описывается современная система субъектов публичной администрации в Украине путем классификации их в зависимости от круга лиц. Предложены изменения и дополнения к действующему законодательству Украины.

**Ключевые слова:** субъекты публичной администрации, субъекты властных полномочий, система субъектов публичной администрации.

### CONTEMPORARY SYSTEM OF THE SUBJECTS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN UKRAINE

Elena SEMENIY,

Postgraduate Student of the Department of Administrative Law of the Taras Shevchenko National University of Kyiv

### Summary

The article gives an overview of category of „the subjects of public administration“. The author notes that the concept of „the subjects of public administration“ is not fixed at the legislative level. The author focuses on the fact that in the modern legal literature and the science of administrative law there is no single list of the subjects exercising administrative functions. The author analyzes existing approaches to the classification of the subjects of public administration. The article identifies a contemporary system of the subjects of public administration in Ukraine by classifying them according to the circle of persons. Amendments to legislation of Ukraine that is in force have been proposed.

**Key words:** subjects of public administration, subjects of the authoritative powers, system of the subjects of public administration.

**Постановка проблемы.** В современной юридической литературе и науке административного права единого перечня субъектов, осуществляющих административные функции, не определено, однако с практической точки это нецелесообразно, поскольку потребовало бы значительной активности для обновления такого перечня. Данное обстоятельство не является недостатком, и определение и отнесение того или иного субъекта к органам публичной администрации возможно за счет их систематизации путем проведения классификации. В частности, субъектов публичной администрации классифицируют: в зависимости от организационной структуры; в зависимости от круга субъектов; по продолжительности выполнения полномочий; по территориальной компетенции; по иерархии, степени подчинения; по способу принятия решений; по содержанию функций; по сфере действия (по направлению деятельности) и другие.

Вместе с тем, в соответствии с положениями статей 2 и 48 КАС Украины, перечень субъектов публичной администрации, то есть лиц, уполномоченных на осуществление управленческой деятельности, распределено на: органы государственной власти, органы власти Автономной Республики Крым, органы местного самоуправления, их должностные и служебные лица, другие субъекты при осуществлении властных управленческих функций.

**Актуальность темы исследования.** Неопределенность в КАС Украины единой полной классификации субъектов публично-властных полномочий является существенным пробелом действующего законодательства. При этом перечень субъектов властных полномочий, определенный в дефиниции в п. 7 ч. 1 ст.3 КАС Украины, является довольно значительным и неопределенным, что затрудняет доступность граждан к правосудию для защиты своих прав, свобод и интересов.

Актуальным вопросом на сегодняшний день является необходимость замены в КАС Украины понятия «субъект властных полномочий» на «субъект публичной администрации» и определения более-менее полного и единого перечня путем указания всех субъектов, уполномоченных осуществлять управленческие функции. К тому же, положения, содержащиеся в других законодательных актах, не должны противоречить основному кодифицированному закону.

**Целью статьи** является анализ, всестороннее и комплексное изучение законодательной базы и научных направлений для установления современной системы субъектов публичной администрации в Украине путем классификации их в зависимости от круга лиц.

**Изложение основного материала.** основополагающим критерием деления субъектов публичной администрации является их распределение за кругом субъектов. Из анализа научных



точек зрения наблюдаем, что основным разделением является разграничение субъектов публичной власти на государственные и негосударственные, на которые возлагается выполнение некоторых общественно-государственных обязанностей [1, с. 59, 60]. Среди них к государственным субъектам публичной власти относят органы государственной власти, их должностных или служебных лиц, а к негосударственным относят субъектов, на которых возложено выполнение общественно-государственных обязанностей в установленных законодательством случаях.

Еще одну классификацию предложила профессор Т.А. Коломоец [2, с. 80, 81, 103, 104], распределив органы публичной администрации на органы исполнительной власти, как их основную составляющую, и другие органы, наделенные властными полномочиями, которые являются активными участниками административных правоотношений.

Иную позицию, которая заслуживает внимания, выразил И.В. Патерило [3, с. 38], который субъекты публичной администрации классифицировал в следующую систему: основные субъекты, имеющие статус субъекта публичной администрации при любых условиях; субъекты, выполняющие функции публичной администрации в определенных законодательством случаях. Такое деление обоснованно кругом полномочий и инструментов субъектов, использующих их в своей деятельности.

В то же время, в противовес указанным классификациям, А.М. Школик [4, с. 43] отмечает, что к органам публичной администрации следует относить только органы исполнительной власти и органы местного самоуправления. Другие субъекты права только могут быть уполномочены на выполнение функций публичного характера постоянно или временно.

Исследуя вопрос классификации субъектов публичной администрации, учитывая существующие научные позиции и действующее законодательство, наиболее целесообразной классификацией специально уполномоченных субъектов является их разделение на две категории: индивидуальные субъекты публичной администрации и

коллективные субъекты публичной администрации.

К индивидуальным субъектам публичной администрации справедливо отнести субъектов, которые индивидуально проявляют свою волю в публично-правовых отношениях, в частности:

1) должностные, служебные лица органов публичной власти. Непосредственными исполнителями положений законодательства при осуществлении управленческой деятельности являются должностные и служебные лица органов государственной власти и органов местного самоуправления – физические лица, уполномоченные от имени субъектов публичной администрации и в пределах существующей компетенции осуществлять организационно-распорядительные и консультационно-совещательные функции, дискреционные полномочия, по результатам чего совершают соответствующие действия, выполняют задания, принимают определенные решения. К таким лицам, в частности, относятся аппарат, в который входят министры, председатели, руководители, их заместители, группа советников или специалистов, сельский, поселковый, городской председатель, староста и иные, другие должностные лица и государственные служащие;

2) Президент Украины, в случаях реализации управленческих полномочий;

3) Уполномоченный Верховного Совета по делам человека при осуществлении публичных полномочий;

4) физические лица, уполномоченные на осуществление общественно-государственных, управленческих функций. Такими лицами являются: командиры (начальники) воинских частей, соединений, учреждений или военно-учебных заведений; руководители высших учебных заведений; начальники учреждений исполнения наказаний, учреждений или следственных изоляторов, учреждения социальной реабилитации; главные врачи, их заместители, дежурные врачи госпиталей, санаториев и другого стационарного учреждения здравоохранения и тому подобное; оппоненты при представлении отзыва на диссертацию, эксперты экспертной комиссии диссертационного совета и тому подобное;

5) представители самоуправляемых профессий, предоставляющих публичные услуги: нотариусы, аудиторы, третейские судьи, государственные регистраторы, государственные исполнители, таможенные брокеры, эксперты оценочной деятельности, арбитражные управляющие (распорядитель имущества, управляющий санацией, ликвидатор), назначенные в рамках дела о банкротстве в установленном законодательством порядке и тому подобное.

Признаком коллективных субъектов публичной администрации является тот факт, что в публично-правовых отношениях происходит единство воли группы лиц. Таких коллективных субъектов следует классифицировать на:

1) субъекты публичных полномочий (органы публичной власти, такие как органы исполнительной власти, органы местного самоуправления, государственные органы, которые не относятся к органам исполнительной власти и имеют особый статус, юридические лица публичного права без статуса органов публичной власти) и субъектов частного права (лица, которым делегировано осуществление отдельных общественно-государственных, управленческих полномочий (государственные, коммунальные предприятия, объединения граждан, коммерческие организации));

2) субъекты, наделенные статусом юридического лица (государственные, коммунальные предприятия, орган государственной власти, орган местного самоуправления, организации, учреждения, предоставляющие публичные услуги и т.д.), и субъекты без такого статуса (структурное подразделение, департамент, управление, отдел, сектор, группа, на которых возлагается выполнение некоторых общественно-государственных обязанностей).

Во-первых, безусловно, основной составляющей первой категории (субъекты публичных полномочий) являются органы публичной власти, такие как органы исполнительной власти, которые являются частью государственного аппарата и наделены властными полномочиями.

Справедливо заметить, что в большинстве случаев субъектный состав органов публичной власти не вызывает разногласий и противоречий,



поскольку более или менее определен на законодательном уровне. К органам публичной власти относят:

Кабинет Министров Украины – высший орган в системе органов исполнительной власти, деятельность которого регулируется, в частности, специальным Законом Украины «О Кабинете Министров Украины» и Регламентом Кабинета Министров Украины;

Центральные органы исполнительной власти: министерства (например, Министерство юстиции Украины, Министерство финансов Украины, Министерство иностранных дел Украины и т.д.), службы (например, Государственная служба занятости, Государственная служба интеллектуальной собственности и т.п.), агентства (например, Государственное агентство земельных ресурсов Украины, государственное агентство автомобильных дорог Украины и т.д.), инспекции (например, Государственная инспекция по контролю за ценами, Государственная инспекция по труду, Государственная экологическая инспекция и т.д.), центральные органы исполнительной власти со специальным статусом (например, Антимонопольный комитет Украины, Фонд государственного имущества Украины и т.д.), органы исполнительной власти, координируемые в своей деятельности через членов Кабинета Министров Украины (например, Государственная авиационная служба Украины координируется Министром инфраструктуры и т.д.).

Деятельность органов указанной категории регулируется, в частности, Законом Украины «О центральных органах исполнительной власти» и Указом Президента Украины «Об оптимизации системы центральных органов исполнительной власти». В то же время более подробно деятельность указанных органов урегулирована специальными законами, положениями, постановлениями, приказами и тому подобное.

Центральные органы исполнительной власти могут образовывать свои территориальные органы в Автономной Республике Крым, областях, в Киеве и Севастополе, районах, районах в городах, городах областного, республиканского значения и как межрегиональные территориальные органы. Однако такие территориальные органы

центральных органов исполнительной власти подчиняются местным государственным администрациям, хотя структурно к ним не относятся.

Местные органы исполнительной власти – местные государственные администрации, областные, районные местные государственные администрации, местные государственные администрации городов Киева и Севастополя. Главы государственных администраций и руководители управлений, отделов и других структурных подразделений в пределах своих полномочий принимают распоряжения и приказы соответственно.

Указанные органы в своей деятельности руководствуются специальным Законом Украины «О местных государственных администрациях» и в пределах своих полномочий выполняют следующие основные задачи: обеспечение законности и правопорядка, соблюдение прав и свобод граждан; выполнение государственных и региональных программ социально-экономического и культурного развития, выполнение соответствующих бюджетов; взаимодействие с органами местного самоуправления.

К системе местных органов исполнительной власти можно отнести субъекты со специфическим правовым статусом, а именно автономные органы власти Автономной Республики Крым: Верховный Совет Автономной Республики Крым, Совет министров Автономной Республики Крым, министерства, республиканские комитеты, другие органы исполнительной власти Автономной Республики Крым и органы исполнительной власти со специальным статусом Автономной Республики Крым. Указанные органы осуществляют свои полномочия только в пределах автономии в соответствии со специальным законодательством, таким как Конституция Автономной Республики Крым, Закон Украины «О Верховном Совете Автономной Республики Крым» и Закон Украины «О Совете министров Автономной Республики Крым». Указанные органы, которые находятся на территории Автономной Республики Крым, хотя фактически не осуществляют свою деятельность с марта-апреля 2014 в связи с ее временной оккупацией, однако с учетом положений Закона Украины «Об обеспечении прав

и свобод граждан и правовой режим на временно оккупированной территории Украины» такая территория продолжает оставаться неотъемлемой частью территории Украины. Таким образом, учитывая статью 9 указанного закона, законодательные нормы Украины относительно деятельности органов, расположенных на территории Автономной Республики Крым, их правового статуса, статуса должностных и служебных лиц продолжают свое действие.

Во-вторых, к составу органов публичной власти следует отнести органы местного самоуправления, к системе которых относятся: территориальная община; сельский, поселковый, городской, районный в городе совет; исполнительные органы сельского, поселкового, городского совета; районные и областные советы, которые представляют общие интересы территориальных общин сел, поселков, городов; органы самоорганизации населения. Местное самоуправление в Украине является формой выражения прав граждан Украины в решении вопросов местного значения в пределах Конституции и законов Украины. Органы местного самоуправления выполняют собственные и делегированные им полномочия, распространяющиеся на: управление коммунальными предприятиями, организациями и учреждениями, а также их имуществом; установление местных налогов и сборов; контроль за исполнением местного бюджета; решение других вопросов местного значения.

Деятельность указанных органов проводится на местном уровне и осуществляется в соответствии с положениями специального законодательства, в частности Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине», Закона Украины «О службе в органах местного самоуправления», Закона Украины «Об органах самоорганизации населения» и др. Кроме того, определяющее место в регулировании местного самоуправления также принадлежит Европейской Хартии местного самоуправления 1985 года, которая ратифицирована Украиной в 1997 году.

В-третьих, к субъектам публичных полномочий следует отнести также группу субъектов, которые не являются носителями властных полномочий, однако им делегированы осуществления некоторых общественно-государствен-



ных полномочий. То есть само осуществление управленческих функций конкретными субъектами и позволяют утверждать, что этот орган также может быть отнесен к составляющим публичной администрации. Окончательного единого перечня этих лиц до сих пор не определено ни законодательством, ни учеными-административистами. Однако к данной категории безусловно относятся:

– Верховный Совет Украины, Аппарат и комитеты Верховного Совета Украины;

– Совет национальной безопасности и обороны Украины;

– Генеральная прокуратура Украины, территориальные органы прокуратуры;

– Высшая квалификационная комиссия судей Украины, Государственная судебная администрация Украины;

– Государственные органы, не относящиеся к органам исполнительной власти и имеют особый статус (Счетная палата Украины, Национальный банк Украины, Центральная избирательная комиссия Украины, избирательные комиссии, комиссии по референдуму, Высший совет юстиции Украины, Национальные комиссии, осуществляющие государственное регулирование в сферах естественных монополий, энергетики и коммунальных услуг, связи и информации, ценных бумаг и фондового рынка, рынков финансовых услуг и иные).

В-четвертых, к субъектам публичных полномочий также относятся юридические лица публичного права, не относящиеся к органам публичной власти (среди которых предприятия, учреждения, организации, фонды, в том числе государственные и коммунальные) [5, с. 127, 174, 175, 177, 178], которые созданы для обеспечения определенных прав человека, реализации общественных интересов, выполнения конкретных задач государства. Такими субъектами являются: образовательно-воспитательные учреждения, высшие учебные заведения, научные, научно-исследовательские учреждения, образовательно-художественные заведения, экспертно-технические центры, архивные учреждения, лечебно-профилактические учреждения, учреждения исполнения наказаний, военные части; фонды публичного права (в частности, Фонд социально-

го страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний Украины; Фонд общеобязательного государственного социального страхования Украины на случай безработицы; Фонд гарантирования вкладов физических лиц и их уполномоченные лица и т.п.), Украинское государственное предприятие почтовой связи «Укрпочта»; Государственное предприятие «Классификационное общество Регистр судоходства Украины» и его региональные представительства; Государственное учреждение «Национальный научно-исследовательский институт промышленной безопасности и охраны труда», Бюджетное учреждение «Центр комплексной безопасности предприятий угольной промышленности», Национальная акционерная компания «Нафтогаз Украины» и другие.

О коллективных субъектах частного права следует отметить, что такие субъекты осуществляют публичное управление исключительно по решению органов государственной власти или местного самоуправления в пределах делегированных им отдельных общественно-государственных, управленческих полномочий как на платной, так и на безвозмездной основе. Приобретения таких полномочий не меняет их статус и организационно-правовую форму. При необходимости обжалования правомерности или законности осуществления таких делегированных полномочий оно происходит по правилам и в порядке административного судопроизводства. Такими лицами могут быть, в частности: объединения граждан (политические партии, общественные организации; органы самоорганизации населения, среди которых – домовые, уличные, квартальные комитеты, комитеты районов в городах, сельские, поселковые комитеты, которым делегированы отдельные функции для эффективного решения вопросов на местном уровне), средства массовой информации, информационные агентства, редакции журналов предприятия, учреждения частного права (в частности, те, что уполномочены на выдачу документов разрешительного характера); коммерческие организации и тому подобное.

Ко второй категории коллективных субъектов публичной администрации относим субъектов с разделением их

на тех, которые обладают правосубъектностью и статусом самостоятельных субъектов права (ими являются юридические лица), и организационно неформализованных субъектов, то есть без статуса юридического лица (в частности, структурные подразделения государственных и коммунальных предприятий, учреждений, организаций, соответствующие управления, отделы, избирательные комиссии, инициативная группа референдума, ученый совет высшего учебного заведения, ректорат, деканаты, приемная комиссия и т.д.).

**Выводы.** По результатам проведенного анализа и исследования следует подытожить, что отсутствие единой классификации субъектов публичной администрации является значительным пробелом современности, который требует разрешения. В то же время действительно не стоит забывать о том, что в процессе развития демократии указанная классификация может меняться, дополняться, что также требует своевременного внимания законодательных органов. Поэтому для облегчения административному суду установления в административном производстве круга субъектов, на которых возложено осуществление административных полномочий, верным шагом будет определение и закрепление на законодательном уровне критериев, которые облегчат определение и отнесение тех или иных лиц, при исполнении ими властных полномочий и общественно-государственных обязанностей, к субъектам публичной администрации.

#### Список использованной литературы:

1. Бевзенко В.М. Участь в адміністративному судочинстві України суб'єктів владних повноважень: правові засади, підстави та форми : монографія / В.М. Бевзенко. – К. : Прецедент, 2010. – 475 с.
2. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник / Т.О. Коломоець. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.
3. Патерило І.В. Інструменти діяльності публічної адміністрації : адміністративно-правове дослідження : монографія / І.В. Патерило. – Харків : Діса плюс, 2014. – 414 с.



4. Школик А.М. Порівняльне адміністративне право / А.М. Школик. – Львів : ЗУКЦ, 2007. – 308 с.

5. Загальне адміністративне право : підручник/[Гриценко І.С., Мельник Р.С., Пухтецька А.А. та інші]; за заг. ред. І.С. Гриценка. – К. : Юрінком Інтер, 2015. – 568 с.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Семеній Елена Николаевна** – аспірант кафедри адміністративного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Semeniy Elena Nikolayevna** – Postgraduate Student of the Department of Administrative Law of the Taras Shevchenko National University of Kyiv

*lsemeniy@gmail.com*

УДК 343.815

## ФОРМИРОВАНИЕ МОДЕЛИ ПЕНИТЕНЦИАРНОЙ СИСТЕМЫ ДЛЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ КАК НАПРАВЛЕНИЕ ПРОФИЛАКТИКИ ПРЕСТУПНОСТИ СРЕДИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

**Владимир СТАДНИК,**

аспірант кафедри уголовно-правових дисциплін  
ЧВУЗ «Львівський університет бізнесу і права»

#### Аннотация

Статья посвящена анализу теоретических положений и практических аспектов реформирования исполнения наказания в виде лишения свободы на определенный срок в отношении несовершеннолетних. В ней доведено, что правильным и эффективным направлением реформирования есть моделирование пенитенциарной системы для несовершеннолетних, которое учитывает возрастные, психолого-педагогические особенности несовершеннолетних, их социально-правовой статус как субъектов пенитенциарного процесса и особенности социального управления в сфере пенитенциарной деятельности.

**Ключевые слова:** несовершеннолетний осужденный к лишению свободы, воспитательная колония, пенитенциарная система для несовершеннолетних, модель, пенитенциарный.

#### FORMATION OF THE MODEL OF THE PENITENTIARY SYSTEM FOR MINORS AS THE DIRECTION OF CRIME PREVENTION AMONG JUVENILE

**Vladimir STADNIK,**

Postgraduate Student of the Department of Criminal and Legal Disciplines of the Private Higher Educational Institution „Lviv University of Business and Law“

#### Summary

The article is devoted to the analysis of theoretical statements and practical aspects regarding the reforming of the execution of sentences system of imprisonment for minors. It is proved that the correct and effective direction for that reform is the modeling of the penitentiary system for minors, which takes into account the age, psychological and pedagogical characteristics of minors, their socio-legal status as subjects of the penitentiary process as well as the features of social management in the sphere of penitentiary activity.

**Key words:** minor sentenced to imprisonment, educational colony, and penitentiary system for minors, model, penitentiary.

**Постановка проблемы.** Оуществляя ту или иную деятельность, каждый человек предполагает ее результаты, то есть представляет конечный продукт своей работы. Но не всегда сделанное совпадает с представлениями о желаемом результате, и деятельность человека по совершенствованию социальной жизни, в том числе стремления к изменению в лучшую сторону исполнения уголовных наказаний, не составляет исключения.

Так исторически сложилось, что весомой мерой борьбы с противоправ-

ным поведением несовершеннолетних есть их привлечение к уголовной ответственности с последующим применением наказания в виде лишения свободы, которое в существующем виде не удовлетворяет объективные потребности ребенка, общества и государства в целом, и в полной мере не решает проблемы общественно-опасного поведения детей. Несмотря на значительный прогресс, достигнутый в области применения к правонарушителям исправительных мер воздействия, не связанных с лишением свободы, последнее остается необходи-



мым средством наказания за уголовные правонарушения. Эта мера воздействия по своей сути формально-юридическая, так как существующая в Украине система исполнения наказания в виде лишения свободы для несовершеннолетних построена по модели исправительно-трудовой системы для взрослых и не учитывает в полном объеме возрастных, психолого-педагогических, социально-правовых особенностей несовершеннолетних, не соответствует составляющим механизма социализации ребенка.

Отсутствие теоретически обоснованных положений развития пенитенциарной системы для несовершеннолетних и дальнейшего ее функционирования, делает любое реформирование неправильным, неэффективным и обреченным на неудачу.

**Актуальность темы.** Недостатки правового регулирования функционирования системы исполнения наказания в виде лишения свободы для несовершеннолетних, несовершенство ее организационной структуры, отсутствие желаемых положительных результатов деятельности этой системы в наше время – с одной стороны, и необходимость ее правильной и эффективной деятельности – с другой, определяют актуальность формирования модели пенитенциарной системы для несовершеннолетних.

**Цель статьи.** Целью статьи является обосновать наиболее оптимальные пути формирования эффективной системы исполняющей наказание в виде лишения свободы в отношении несовершеннолетних.

**Изложение основного материала исследования.** Историко-правовой анализ деятельности систем осуществляющих функцию исполнения уголовного наказания в виде лишения свободы в отношении несовершеннолетних, современное состояние уголовно-исполнительной системы Украины свидетельствуют о постоянном поиске в теории и практике их оптимального образца. Но сегодня целесообразно говорить не о таком реформировании, которое усовершенствовало бы существующую уголовно-исполнительную систему, а о принципиальном качественном изменении всей уголовно-исполнительной деятельности на новых социально-правовых основаниях. А это возможно путем создания и применения новых экспериментальных моделей системы исполнения наказания в виде

лишения свободы для несовершеннолетних, а для этого необходимо их предварительное научное обоснование. По нашему мнению, процессу реформирования должно предшествовать моделирование исполнения этого наказания в отношении несовершеннолетних.

Выяснение понятий «система, модель, пенитенциарный» будет способствовать раскрытию темы статьи. Система (от греческого *systema* – целое) – объединение некоторого разнообразия в единое и четко разделенное целое, элементы которого по отношению к целому и другим частям занимают соответствующие им места [1, с. 415].

Ученые выделяют следующие признаки системы:

1. иерархичность;
2. наличие многих уровней – многоуровневость;
3. структурность;
4. передача в них (имеется в виду внутри системы) информации и наличии процессов управления (для социальных систем);
5. наличие определенных целей [1, с. 415].

При определении понятия «система» необходимо учитывать тесную взаимосвязь его с понятиями целостности, структуры, связи, элемента, отношения, подсистемы, зависимости и т.д. [2, с. 585].

Анализируя совокупность органов, исполняющих наказание в виде лишения свободы для несовершеннолетних, можно утверждать, что она соответствует признакам понятия «система», и это дает нам право называть совокупность этих органов системой.

Термин «модель» часто употребляется как описание, теория, абстракция, план. Модель (от лат. *Modulus* – мера, образец; англ., *Model*; фр. *Modele*; итал. *Modello*) – в криминалистике максимально точное воспроизведение местности или ситуации [3, с. 6]. К. Д. Вюстнек указывает, что моделью является система, которая используется, выбирается или создается третьей системой в качестве представителя сложного оригинала на основе общности с ним существенными для той или иной задачи свойств для того, чтобы сделать или облегчить понимание или овладение оригиналом или чтобы заменить его [3, с. 20]. В.А. Штоф указывает, что модель – это мысленно или материально реализованная система, которая, отображая или восстанавливая объект

исследования, способна замещать его так, что ее изучение дает новую информацию об этом объекте.

Моделирование позволяет учесть единство содержания научных знаний, их отличие. Модели в качестве средства познания применяются уже давно. Уемов выделяет следующие признаки модели:

– модель всегда модель чего-то, представитель природных и искусственных оригиналов, которые сами в свою очередь могут быть моделью, модель – всегда система;

– модель охватывает не все свойства оригинала, а только те, которые существенны для того, кто ее использует (применяет);

– модель однозначно соответствует оригиналу [3, с. 17].

Понятие «пенитенциарный, пенитенциарная система» также представляют значительный интерес, поскольку в определенной степени определяет содержание моделируемой системы. Пенитенциарное – то, что относится к учреждениям этой системы, связано с проблемами исправления лиц, преступивших закон [4, с. 315]. Данное определение истолкованное в словаре совпадает с понятием исправительно-трудовой, уголовно-исполнительный, но в научных источниках начала XX века понятию «пенитенциарный» предоставляется другой смысл. Философско-мировоззренческое видение пенитенциарной системы в соотношении целей общества и средств государства будет способствовать этому. В связи с этим актуализируются такие методологические проблемы как смысл, содержание, значение, роль и место пенитенциарной системы для несовершеннолетних в системе органов социального управления в контексте философского учения о мире, человеке, формы и нормы общественной жизни.

На идеях милосердия, доброты, внимания, гарантии прав личности зарождалась пенитенциарная система, на таких же основаниях она должна функционировать и такие же результаты она должна приносить. Именно пенитенциарная, а не карательная, исправительно-трудовая или воспитательно-трудовая система необходима для воздействия на детей, воспитания и упреждения старых отрицательных стереотипов, привычек, видов поведения. Также необходимы особые условия, которые должны создаваться в этой специальной, а лучше особой, социальной институции.



Г.А. Радов отмечал, что пенитенциарный процесс в отличии от уголовно-исполнительного или просто воспитательного процесса не является проблемой глубоко педагогической или юридической, а в основе своей находится в плоскости морально-этического, духовного характера. Его предметом является не преступник, а человек, живое существо, которое должно восприниматься не через юридические, а через морально-этические, педагогические и психологические категории как носитель социальных отклонений и патологий, обусловивших противоправное поведение, и которое необходимо устранить [5, с. 48]. Именно в этом заключается сущность пенитенциарной деятельности, которая может осуществляться только в пенитенциарных, а не карательных, исправительно-, или воспитательно-трудовых учреждениях. «Целью наказания, – говорит Кларк, – есть социальное восстановление личности преступника, оно предусматривает программу социального восстановления личности с учетом особенностей каждого заключенного» [6, 85]. «Наказание должно основываться на рациональных мотивах и иметь своими целями: польза преступника, пользу лиц, заинтересованных в том, чтобы преступления не совершались, и общую пользу всего государства», – так говорил Г. Гораций [6, с.86]. «Тюрьма – будучи носителем государственной власти, – писал И.Фойницкий, – должна быть институтом государственной морали как выплата общественного долга перед преступниками, как установление принудительно воспитанная для лиц, к тому времени забытых и неимущих возможности пользоваться благотворительными результатам семейного и общественного воспитания: она должна не искалечить преступника и не расстроить систему его органических сил, а наоборот заботиться о поддержании его здоровья, совершенствовать его физическую, укреплять его мышцы, помня, что здоровье и органические силы – одна из достаточно серьезных условий честного труда, и более того, она всеми силами должна стремиться чтобы преступник не упал низко в своих глазах, не утратил силы воли и средствами своей деятельности выбирать не столько средства принуждения, сколько средства духовного воздействия» [6, с. 99]. Важно обратить внимание и учесть, что современное состояние систем исполнения уголовных наказаний цивилизованных стран, международные

документы, достижения разных отраслей науки, передовое сознание требуют, чтобы исполнение наказания в отношении несовершеннолетних рассматривалось как деятельность по обеспечению опеки, защиты, образования и профессиональной подготовки с целью предоставления несовершеннолетним помощи для выполнения общественно полезной и плодотворной роли в обществе [7, с. 80].

Поэтому государство и общество должны возместить то, что они раньше не дали ребенку, то есть воспитание, и пенитенциарная система для несовершеннолетних предназначена для того, чтобы воспитывать несовершеннолетних правонарушителей, а не исправлять или перевоспитывать их. Как свидетельствует статистика, в них еще нет того, что необходимо "исправлять" (хотя под этим понятием следует понимать то же самое воспитание), а именно: около 30 процентов детей, осужденные к лишению свободы, к осуждению не учились, почти 38 процентов воспитывались в неполной семье, 8 процентов жили вообще без родителей, и около 50 процентов детей не учились и не работали [8. -]. То есть эти дети росли в неблагоприятных условиях, поэтому для осуществления воспитательного воздействия, их необходимо изъять из опасной среды – это должно быть первым и последним шагом принуждения в отношении несовершеннолетних.

Исходя из того, что воспитание является процессом более семейным (общественным), чем государственным, то следует отметить, что и влияние на несовершеннолетних правонарушителей должен быть также делом общественным, лишенной государственной искусственности и «казенщины». Государство только через соответствующие органы должно обеспечивать деятельность пенитенциарной системы: например, принимать и вводить в действие соответствующие законодательные акты, устраивать и финансировать деятельность пенитенциарной системы для несовершеннолетних, осуществлять контроль за законностью деятельности системы, проводить пенитенциарную политику.

Преобладающие представления о природе правонарушения, природе ребенка-правонарушителя, природе наказания, роли общества и государства в обеспечении благосостояния и механизма воздействия на несовершеннолетних правонарушителей, не дают ответа каким

должно быть отношение к таким детям. Учитывая особенности настоящего времени, ментальность украинской нации, особенности природы правонарушителя, совершенного несовершеннолетним, и природу самого правонарушителя, природу наказания и роль общества и государства, необходимо выработать соответствующий механизм воздействия на несовершеннолетних-правонарушителей. И. Фойницкий отмечает, что любая уголовно-исполнительная система является результатом целой системы представлений о природе преступления и преступника, присущих этой эпохе. Для определения достоинства первых необходимо осознать истинный характер вторых, и только тогда законодатель будет защищен от опасности внести в свои постановления меры, которые всеми чертами принадлежат другому порядку представлений, другому характеру задач и интересов [2, с. 75]. Поэтому, наверное, необходимо разработать такую систему, при которой юный правонарушитель если бы и совершил правонарушение, то чтобы эту «школу» уже не проходил и не оставался в тех условиях, которые привели его на скамью подсудимых. Более того, такая система должна способствовать развитию положительных сил, эмоций, интересов молодых людей.

**Выводы.** Следовательно, задача формирования модели пенитенциарной системы для несовершеннолетних, исходя из возрастных и психолого-педагогических особенностей несовершеннолетних, их социально-правового статуса как субъектов пенитенциарного процесса и особенностей социального управления в сфере пенитенциарной деятельности, должна включать и учитывать:

- возрастные и психолого-педагогические особенности несовершеннолетних, осужденных к лишению свободы;
- социально-правовой статус несовершеннолетних, осужденных к лишению свободы;
- особенности пенитенциарной деятельности в отношении несовершеннолетних;
- социально-правовой статус пенитенциарной системы для несовершеннолетних;
- систему требований по обеспечению пенитенциарного процесса;
- функциональные структуры и должностных лиц пенитенциарной системы для несовершеннолетних.



От правильности воздействия на несовершеннолетних, осужденных к лишению свободы в значительной степени зависит перспектива сокращения преступности по стране в целом. Следовательно, формирование модели пенитенциарной системы для несовершеннолетних и ее реализация – это эффективный путь реформирования уголовно-исполнительной системы и профилактики преступности несовершеннолетних в целом.

#### Список использованной литературы:

1. Философский энциклопедический словарь. М.: ИНФРА-М., 2000. – 567с.
2. Философский энциклопедический словарь/ редкол.: С.С. Аверинцев, Э.А. Араб – Оглы, Л.Ф. Ильичев, и др. – 2-е изд. – М.: Сов. энциклопедия, 1989. – 815 с.
3. Уемов А.И.. Логические основы моделирования. М., Издательство «Мысль», 1997г., – 310 с.
4. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю., Юридическая энциклопедия. /под ред. М.Ю. Тихомирова. –М.: 1997, – 526с.
5. Радов Г.О. Формування духовності засуджених в контексті пенітенціарного процесу. // Проблеми пенітенціарної теорії та практики. Бюлетень Київського інституту внутрішніх справ. – 1998. – № 3. – С. 41-49.
6. Радов Г.О. Пенітенціарна ідея. Думки на тему. – К.: МП “Леся”, 1997. – 286 с.
7. Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила) // Сборник международных стандартов и норм ООН в области правосудия в отношении несовершеннолетних. – М.: Интердиалект, 1998. – С. 51-85.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Стадник Владимир Владимирович** – аспирант кафедры уголовно-правовых дисциплин ЧВУЗ «Львовский университет бизнеса и права»

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Stadnik Vladimir Vladimirovich** – Postgraduate Student of the Department of Criminal and Legal Disciplines of the Private Higher Educational Institution „Lviv University of Business and Law“

darynas@ukr.net

УДК 336.221

## УПРАВЛЕНИЕ ФИСКАЛЬНЫМИ РИСКАМИ В СИСТЕМЕ РЕСУРСНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ

**Мирослав ТРЕЦОВ,**

кандидат экономических наук,

соискатель научной степени доктора наук по государственному управлению кафедры экономики и региональной экономической политики Днепропетровского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, начальник управления коммунального имущества Хмельницкого городского совета

#### Аннотация

В статье исследуется природа фискальных рисков на уровне местного самоуправления и их влияние на ресурсное обеспечение местных бюджетов. Изучается состояние теоретических и практических наработок в сфере управления фискальными рисками в Украине и за рубежом. Формулируется дефиниция «фискальных рисков» с позиции ресурсного обеспечения местных бюджетов. Разрабатывается классификация рисков и причин их возникновения. Предлагается методология управления фискальными рисками в ресурсном обеспечении местных бюджетов, построенная вокруг системы методов с соответствующим перечнем инструментов. Обосновывается необходимость посвящения в стратегии управления ресурсным обеспечением местных бюджетов отдельного раздела по фискальным рискам с перечнем стратегических и операционных действий по предупреждению, ослаблению негативного влияния или недопущению их реализации.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, местные бюджеты, ресурсное обеспечение, фискальные риски, стратегия управления.

#### FISCAL RISKS MANAGEMENT

#### IN THE SYSTEM OF LOCAL BUDGETS RESOURCING

**Miroslav TRESHCHOV,**

Candidate of Economic Sciences, Applicant of the Department of Economics and Regional Economic Policy of the Dnepropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Head of the Communal Property Department of the Khmelnytsky City Council

#### Summary

The article explores the nature of fiscal risks at the level of local self-government and their impact on the local budgets resourcing. The state of theoretical and practical developments in the field of fiscal risk management in Ukraine and abroad is studied. The definition of "fiscal risks" is formulated from the position of local budgets resourcing. A classification of risks and the causes of their occurrence is developed. The methodology of fiscal risks management is proposed. It is built around the system of methods with the corresponding list of tools. The necessity of dedicating a separate section on fiscal risks in the strategy local budgets resourcing management is substantiated.

**Key words:** local government, local budgets, resource support, fiscal risks, management strategy.

**Постановка проблемы.** С внедрением реформы местного самоуправления на основе децентрализации власти в Украине [9], направленной на усиление финансовой независимости местных бюджетов, фискальная составляющая в управлении ресурсным обеспечением местных бюджетов требует повышения внима-

ния, обновления ее теоретической и практической почвы. С реализацией мер по бюджетной децентрализации повысилась роль органов местного самоуправления в обеспечении местной фискальной политики с целью стабилизации локальной экономической активности в краткосрочной перспективе и содействие экономическому росту в





долгосрочной перспективе. Зарубежный опыт управления местными бюджетами указывает на необходимость более глубокого понимания масштабов и характера фискальных рисков и их последствий [12; 13]. Основательные знания и учет фискальных рисков позволяют органам местного самоуправления усовершенствовать ресурсное обеспечение местных бюджетов и принимать меры по ограничению их негативного влияния.

На нормативно-правовом уровне в Украине понятие «налогового риска» было зафиксировано еще в 2001 г. В Методических рекомендациях Государственной налоговой администрации по мониторингу налоговых рисков как «вероятная возможность нарушения налогового законодательства, в результате чего возможен потери бюджета» [7]. В методических рекомендациях приведены 46 ориентировочных налоговых рисков.

Сейчас на государственном уровне управление фискальными рисками определено в Стратегии реформирования системы управления государственными финансами на 2017–2020 годы как одна из составных частей, по которым будет обеспечиваться развитие системы управления. Как указано в Стратегии, «Министерство финансов Украины определит перечень фискальных рисков, оценка которых будет включена в бюджетную декларацию, и утвердит соответствующий формат и методику, включая макроэкономические риски, риски, связанные с государственными предприятиями и управлением государственным имуществом, государственными гарантиями, государственными целевыми фондами, местными заимствованиями, государственно-частным партнерством, внебюджетными фондами, в соответствии с рекомендациями Кодекса фискальной прозрачности Международного валютного фонда. Эта оценка также будет содержать конкретные меры по минимизации определенных рисков» [10].

**Актуальность темы исследования** подтверждается тем, что вопросы управления фискальными рисками в Украине на уровне местного самоуправления остаются без внимания, а, следовательно, его научные и прикладные аспекты требуют исследования и обоснования.

**Состояние исследования.** Исследование фискального риска как на теоретическом, так и на практическом уровнях свидетельствуют о тенденции к уменьшению весомости потенциальных рисков на локальном уровне и влияния на их минимизацию органов местного самоуправления. Большой вклад в изучение проблемы налогового риск-менеджмента сделали отечественные ученые-экономисты В. Федосов, С. Юрий, В. Андрущенко, А. Десятнюк, В. Вишневский, И. Лунина, В. Опарин, В. Захожай, В. Онищенко, А. Соколовская и другие. Однако их работы посвящены прежде всего аспектам управления налоговыми рисками на уровне государственного бюджета и работе налоговых органов в этом направлении. Те же тенденции наблюдаются и в практике государственного управления. Стратегия реформирования системы управления государственными финансами предусматривает создание системы механизмов управления фискальными рисками с акцентом на деятельности предприятий государственной формы собственности. Львиная доля теоретических разработок также рассматривает и управление налоговыми рисками на предприятиях, финансово-кредитных учреждениях и организациях. Однако налоговый риск-менеджмент в сфере предпринимательской деятельности имеет свои особенности, адаптация и внедрение которых в государственном управлении является сложным и часто неэффективным процессом.

**Целью статьи** является исследование природы фискальных рисков на уровне местного самоуправления и разработка концептуальных положений управления ими в системе ресурсного обеспечения местных бюджетов.

**Изложение основного материала.** Фискальные (налоговые) риски являются одной из наиболее весомых составляющих бюджетного риска. Последний трактуется как вероятность невыполнения доходной и расходной частей бюджета и отклонения их результатов от запланированных величин, сопровождается возможностью роста дефицита бюджета и неэффективного перераспределения средств [11, с. 119].

На текущий момент в законодательстве Украины фискальные риски

определяются как «риски, выявление которых направлено на недопущение минимизации уплаты налогов и сборов, таможенных и других платежей при осуществлении внешнеэкономических операций» [8]. Среди ученых существует несколько определений этого понятия. В частности, довольно расширенная трактовка приведена отечественными учеными-экономистами В. Федосовым и С. Юрием. Авторы отмечают, что «риски налоговых доходов бюджета можно определить как вероятность возникновения объективных и субъективных (действие или бездействие заинтересованных субъектов налоговых правоотношений), внутренних и внешних факторов влияния, которые обуславливают недополучение государством финансовых выгод» [2, с. 781].

Отмечая актуальность и ценность дефиниций «фискальных рисков» в украинском научном пространстве [1; 2; 3; 4; 5; 6; 11], стоит обратить внимание на то, что подавляющее большинство из них раскрывает содержание понятия с позиции центральных органов власти и государственного бюджета. Поэтому сформулируем дефиницию «фискальных рисков» с позиции ресурсного обеспечения местных бюджетов как факторов, вызывающих нарушения плановых или прогнозных показателей налоговых поступлений местных бюджетов в результате колебаний в местной и национальной экономике или по результатам неэффективных решений органов местного самоуправления.

Выделяют следующие виды факторов возникновения фискальных рисков:

- 1) по сфере воздействия: экстерналии (внешние) и интерналии (внутренние);
- 2) по субъектам рисков: факторы, определяющие степень налогового риска налогоплательщиков и налогового риска государства;
- 3) по степени влияния субъектов налоговых правоотношений: объективные, субъективные;
- 4) по возможности определения степени влияния фактора риска на результат: частично определены, полностью определены, полностью неопределенные [2, с. 781].



Опираясь на проведенные ранее в научном пространстве исследования, учитывая особенности системы местного самоуправления, считаем целесообразным классифицировать фискальные риски в ресурсном обеспечении местных бюджетов по двум ключевым признакам (табл. 1):

1. Эндогенные (внутренние) и экзогенные (внешние).

Эндогенные риски генерируются деятельностью органов местного самоуправления, и последние могут влиять на вероятность реализации риска. Соответственно, такие риски могут быть ослаблены или вообще устранены с помощью управленческих инструментов, которые есть в распоряжении органов местного самоуправления и должны быть зафиксированы в стратегии управления ресурсным обеспечением местных бюджетов.

Экзогенные риски возникают в результате действий или событий за пределами деятельности органов местного самоуправления и не являются им подконтрольными. Наиболее яркий

пример – наступление стихийного бедствия.

2. Непрерывные и дискретные.

Непрерывные риски – регулярные события, которые влияют на результаты наполнения доходной части местных бюджетов, вызывая отклонения от плановых или прогнозных показателей. Инструменты их предупреждения включаются в фискальную составляющую стратегии управления ресурсным обеспечением местных бюджетов в виде консервативных предположений для бюджетных планов и прогнозов или путем установления определенных фискальных правил на местном уровне в рамках действующего законодательства.

Дискретные риски происходят нерегулярно или не происходят. Наиболее эффективная стратегия управления такими рисками зависит от того, являются ли они:

1) вероятными (могут реализоваться в ближайшем будущем, а следовательно, стоимость риска должна быть предусмотрена в бюджете или среднесрочном прогнозе);

2) маловероятными (вряд ли реализуются в ближайшей перспективе, а поэтому лучше управляются с помощью механизмов страхования, объединения рисков или накопления резервных средств);

3) потенциально значимыми, но трудно предсказуемыми в определенный период времени (включают в себя системные финансовые кризисы или войны и, если они будут реализованы, понадобится немалый финансовый запас, чтобы преодолеть их последствия).

Эмпирический анализ источников и характера фискальных рисков в ресурсном обеспечении местных бюджетов позволил привести перечень причин их возникновения:

1) изменения (структурные сдвиги, колебания, потрясения) в местной и национальной экономике – резкое снижение/рост номинального ВРП и ВВП, сокращение количества субъектов хозяйственной деятельности, существенные изменения в структуре спроса и предложения на рынках (локальном, региональном, национальном);

Таблица 1

Типология фискальных рисков в ресурсном обеспечении местных бюджетов

| Источник   | Событие                                 |  |  |                                       |
|------------|---|--|--|---------------------------------------|
|            | Непрерывный                             | Дискретный   |  |                                       |
|            |   | Вероятный  | Маловероятен   | Трудно предсказуем                    |
| Эндогенные | Недовыполнение / перевыполнение бюджета | Завершение проекта государственно-частного партнерства | Невыполнение обязательств по местным кредитным гарантиям | Дефолт органа местного самоуправления |
| Экзогенные | Волатильность цен на товары (услуги)    | Банкротство частных предприятий                        | Землетрясение  | Системный финансовый кризис           |

Прим.: разработано автором

Таблица 2

Характеристика этапов управления фискальными рисками

| Этапы   | Краткая характеристика  |
|---|---|
| I. Определение и оценка риска                 | – определение источника возникновения рисков;<br>– оценка величины влияния фискальных рисков;<br>– оценка вероятности реализации рисков.  |
| II. Решение о мерах минимизации влияния риска | – прямой контроль и ограничение влияния рисков;<br>– регулирование, стимулы и другие косвенные меры минимизации риска;<br>– механизмы трансфера, распределения рисков и их влияния. |
| III. Определение бюджетных расходов           | – планирование бюджетных расходов для минимизации риска или преодоление его последствий;<br>– формирование бюджета непредвиденных расходов;<br>– наполнение резервных фондов.       |
| IV. Разработка и внедрение мероприятий        | Учет мер по минимизации фискальных рисков при разработке стратегии управления ресурсным обеспечением местных бюджетов   |

Прим.: разработано автором



2) низкая обоснованность и эффективность управленческих решений органов местного самоуправления по ресурсному обеспечению местных бюджетов в части налоговых поступлений

(некачественное планирование, прогнозирование, отсутствие стратегии управления ресурсным обеспечением местных бюджетов, операционных планов по реализации и местной бюд-

жетной политики; невысокий кадровый потенциал органов местного самоуправления; низкий уровень сотрудничества с территориальными подразделениями фискальной службы);

Таблица 3

## Инструментарий управления фискальными рисками в ресурсном обеспечении местных бюджетов

| Риски  | I. Определение и оценивание   | II. Минимизация риска   |   |   | III. Финансовое обеспечение                                  |  |  |
|--|---|---|---|---|--|--|--|
|  |   | Прямой контроль   | Косвенное влияние   | Трансфер риска  | Расходы  | Непредвиденные расходы   | Резервные фонды  |
| Низкая обоснованность и эффективность управленческих решений органов местного самоуправления | Мониторинг управленческих решений; поиск лучших практик управления (бенчмаркинг)                        | Фискальные правила и ограничения                                    | Повышение степени финансовой автономии; результативность деятельности; отчетность   | Диверсификация полномочий в сфере фискальных рисков с другими субъектами в государственном управлении | Ожидаемая поддержка из местного бюджета                      |  | Резервный фонд   |
| Чрезвычайные ситуации  | Системы раннего предупреждения  | Планирование с целью уменьшения последствий в рискованных областях  | Налоговые преференции в зонах высокого риска; стандарты охраны окружающей среды; строительные нормы; стратегии противостояния бедствиям | Перестрахование; облигации; франшизы в зонах высокого риска   | Ожидаемые платежи  | В случае непредвиденных бедствий                                 | Фонд предотвращения природных катастроф и преодоления их последствий |
| Изменения в местной экономике  | Анализ чувствительности, альтернативные сценарии, прогнозирование                                       | Фискальные преференции для переориентации производителей            | Регулирование товарного рынка; диверсификация налоговой базы  | Инструменты хеджирования (опции, товарные фьючерсы)   | Ресурсная база фискальных правил                             | Взвешенная цена предположения                                    | Стабилизационный фонд  |
| Местные гарантии   | Ведение реестра местных гарантий и оценки рисков на момент ее предоставления                            | Ограничения по обязательствам; критерии для предоставления гарантий | Страхование рисков операций   | Частичные гарантии; залог; страхование  | Ожидаемые денежные потоки                                    | Обеспечение ожидаемых вызовов                                    | Фонд гарантирования  |
| Государственно-частное партнерство   | Ведение реестра обязательств по проектам государственно-частного партнерства; анализ рисков по проектам | Ограничения по обязательствам государственно-частного партнерства   | Проверки соотношения цены и качества; гарантийные взносы  | Система распределения рисков с частным партнером; страхование нераспределенных контрактных рисков     | Ожидаемые денежные потоки                                    | Резерв на ожидаемые требования по гарантии                       | Фонд гарантирования  |
| Деятельность предприятий, находящихся в коммунальной собственности                           | Оценка влияния риска; мониторинг финансовых показателей; анализ стратегий развития предприятий          | Уменьшение размера коммунального сектора                            | Ответственность за выполнение налоговых обязательств; требования к отчетности   | Распределение рисков с органом местного самоуправления на определенных условиях                       | Ожидаемые субсидии из местного бюджета                       | Резерв по стоимости реорганизации                                |  |
| «Теневая» занятость  | Мониторинг предприятий-«минимизаторов»; сопоставление зарплаты со средней по территории                 | Рабочие группы по легализации трудовой занятости                    | Фискальное стимулирование   | Сотрудничество с территориальными подразделениями фискальной службы                                   | Учет рисков при планировании налога на доходы физических лиц | В случае необеспечения финансирования защищенных статей расходов |  |

Прим.: разработано автором



3) деятельность предприятий, находящихся в коммунальной собственности, является потенциально значимым и распространенным источником фискальных рисков на локальном уровне, особенно в части уплаты налога на прибыль и части дохода этих предприятий в соответствии с решениями местных советов;

4) «теневая» занятость является источником фискального риска в части уплаты бюджетобразующего налога на доходы физических лиц (60-70% общего фонда местного бюджета);

5) чрезвычайные ситуации, в частности природные бедствия, являются относительно редким источником фискальных рисков;

6) государственно-частное партнерство – из-за слабо развитых механизмов сотрудничества органов местного самоуправления с частным сектором фискальные риски, связанные с такими проектами, актуальны и имеют существенное влияние;

7) местные гарантии и заимствования.

Природа фискальных рисков вызывает угрожающие ситуации в процессе управления ресурсным обеспечением местных бюджетов, в частности:

1) фискальные риски могут иметь очень большое влияние на местные бюджеты. Даже когда в течение последних 3 лет фискальная волатильность на локальном уровне имеет тенденцию к падению в достаточно узком диапазоне, местные экономики могут подвергаться внезапным ухудшениям, например в результате резкого роста дефицита местного бюджета и задолженности;

2) фискальные риски, как правило, смещены в отрицательную сторону. В то время как положительные фискальные сдвиги также происходят, органы местного самоуправления склонны включать в свои прогнозы фискальные сдвиги негативного характера, в результате чего в балансе рисков происходит перекокс в отрицательную сторону – занижение плана (прогноза) налоговых поступлений в местные бюджеты;

3) фискальные риски сильно коррелируют. Если что-то идет не так, это редко единичное событие. Это отражает тот факт, что экономические спады имеют тенденцию вызывать реализацию других негативных сдвигов, таких

как кризисы местного финансового сектора, банкротство коммунальных предприятий и снижение финансовой самостоятельности органов местного самоуправления;

4) влияние фискальных рисков может быть нелинейным. В большинстве макроэкономических сценариев, как правило, предусматривают последствия возникновения фискальных рисков как линейную функцию от размера влияния. Но на локальном уровне такие же фискальные риски могут быть гораздо более разрушительными. Что касается расходов, то из-за незначительной гибкости местного бюджета расходы часто трудно значительно снизить в номинальном выражении, что приводит к большему увеличению бюджетных расходов. По доходам экономические спады, вызванные специфическими шоками (например, как падение цен на жилье), могут иметь непропорционально сильное влияние на снижение прибыли и возникновение убытков, что приводит к снижению доходов бюджета.

Система управления налоговыми рисками представляет собой совокупность взаимосвязанных и взаимозависимых элементов, конечной целью существования которых является минимизация налоговых рисков [6, с. 108]. Она может как напрямую зависеть от результатов деятельности органа местного самоуправления, так и опосредованно, в зависимости от сферы полномочий и обязанностей органа местного самоуправления.

Процесс управления фискальными рисками в ресурсном обеспечении местных бюджетов можно разделить на четыре этапа (табл. 2): выявление источников рисков, оценка их величины и вероятности реализации; оценка и принятие решения относительно уместности принятия мер для ослабления влияния фискального риска; определение бюджетных расходов для компенсации последствий рисков или их преодоления; разработка и внедрение мероприятий по минимизации рисков.

Природа и характер влияния фискальных рисков имеют важные и фундаментальные последствия для стратегии управления ресурсным обеспечением местных бюджетов. В частности, предполагаем, что стратегии требуют:

1) понимания потенциальных фискальных рисков для местных бюджетов

и их взаимосвязей, то есть эффективное управление ресурсным обеспечением местных бюджетов требует понимания источника, размера и вероятности возникновения рисков;

2) применения диапазона инструментов управления рисками и смягчения их негативного влияния. Разнообразный массив потенциальных угроз для местных бюджетов предусматривает, что нет единого способа их защиты от фискальных рисков – есть ряд инструментов, необходимых для снижения вероятности и объема реализации рисков;

3) выбора фискальной составляющей стратегии управления ресурсным обеспечением местных бюджетов, учитывая фискальные риски при установлении приоритетов и целей;

4) анализа затрат и выгод от смягчения налоговых рисков, который должен быть подкреплен данными об их вероятности, экономических последствиях, а также перечнем стратегических и операционных действий по снижению рисков.

Методология управления фискальными рисками в ресурсном обеспечении местных бюджетов, по нашему мнению, должна строиться вокруг системы таких методов с соответствующим перечнем инструментов (табл. 3):

1) прямой контроль, ограничения и предохранители. Такие методы являются наиболее эффективными для преодоления рисков эндогенного характера (установление дополнительных внутренних ограничений решениями местных советов на предоставление местных гарантий, осуществление местных заимствований, внедрение дифференцированной шкалы налогов с механизмами стимулирования и принуждения в случае несоблюдения порядка уплаты налогов в бюджет, установление обязательств для предприятий, находящихся в коммунальной собственности);

2) правила, стимулы и другие косвенные меры. Эти инструменты варьируются в зависимости от типа риска и используются чаще, когда риски зависят от ситуации в частном секторе местной экономики (например, внедрение системы налоговых преференций, регуляторов государственно-частного партнерства на местном уровне);



3) перенос риска, страховые механизмы. Они используются не так часто, как другие инструменты по снижению фискального риска, из-за масштабов местного рынка, институционального потенциала и политэкономических причин;

4) выделение бюджетных ресурсов. Предусматривает формирование резервных фондов или планирование расходов в бюджете под конкретные цели (фонды защиты от финансового кризиса, расходы на квазифискальную деятельность предприятий коммунальной собственности, отдельные фонды преодоления стихийных бедствий, стабилизационные фонды как буфер против низких цен на сырьевые товары).

**Выводы.** Фискальные риски прежде всего являются факторами, которые могут вызвать отклонения фактических бюджетно-финансовых показателей от ожидаемых (планов, прогнозов). Фискальные риски в ресурсном обеспечении местных бюджетов являются важным фактором, влияющим на качество бюджетного менеджмента, ведь налоговые поступления составляют более половины всех доходов местных бюджетов. Поэтому органы местного самоуправления должны уделять большое внимание природе, источникам возникновения и мерам по минимизации или преодоления этих рисков. Они должны раскрывать характер риска, анализировать причины его возникновения и обеспечить эффективную координацию принятия фискальных решений в муниципальном секторе. В частности, предполагается регулярная публикация сводных отчетов о фискальных рисках реализации бюджетных перспектив; регулярный контроль за конкретными наиболее вероятными для местных бюджетов рисками; мониторинг и координация фискальных отношений и их эффективности в местном самоуправлении. Методы оценки величины рисков различны для каждого из них. Результатом оценки, как правило, является ориентировочная «стоимость» риска, которая по возможности включается в бюджет в виде резервных или стабилизационных фондов, верхней границы местного долга и других ограничений.

Результаты исследования в статье свидетельствуют о том, что органы местного самоуправления имеют ши-

рокие возможности для интеграции методов и инструментов управления фискальными рисками. Приведенный инструментарий сосредоточен как на прямом контроле над эндогенными рисками, так и страховании от экзогенных рисков. Кроме того, управление рисками должно осуществляться с учетом взаимосвязи между источниками их возникновения. Наконец, органы местного самоуправления должны систематически взвешивать расходы, связанные с рисками, и преимущества различных форм вмешательства с целью выявления наиболее экономически эффективных способов снижения влияния фискальных рисков на систему ресурсного обеспечения местных бюджетов.

В стратегии управления ресурсным обеспечением местных бюджетов фискальным рискам должен быть уделен отдельный раздел с соответствующим перечнем стратегических и операционных действий по предупреждению, ослаблению негативного влияния или недопущению их реализации. Изложенные в статье концептуальные положения по управлению фискальными рисками формируют базу для разработки и внедрения органами местного самоуправления комплекса мер воздействия.

#### Список использованной литературы:

1. Атаманенко І.Б. Оцінка податкових ризиків при ухваленні управлінських рішень / І.Б. Атаманенко // Вісник ЖДТУ. – 2010. – № 3(53). – С. 16–20.
2. Бюджетна система / за наук. ред. В.М. Федосова, С.І. Юрія. – К.: Центр учбов. літератури; Тернопіль: Екон. думка, 2012. – 871 с.
3. Десятнюк О. Стратегічні орієнтири управління податковими ризиками / О. Десятнюк // Бізнесінформ. – № 11. – 2012. – С. 248.
4. Десятнюк О. Управління податковими ризиками – нова парадигма розбудови податкової системи України / О. Десятнюк // Вісник НУ «Львівська політехніка». – 2009. – № 60. – С. 355–361.
5. Захожай В. Податкові ризики в системі державного управління / В. Захожай, О. Перевалова // Наукові записки

Національного університету «Острозька академія». Сер.: Економіка. – 2009. – Вип. 11. – С. 32–39.

6. Лашенко О. Системний підхід щодо управління податковими ризиками на підприємстві / О. Лашенко, В.Томашевська // Проблеми підвищення ефективності інфраструктури: зб. наук. пр. – К.: НАУ, 2011. – Вип. 29. – С. 105–111.

7. Про затвердження Методичних рекомендацій по моніторингу податкових ризиків: наказ Державної податкової адміністрації України від 23 жовт. 2001 р. № 428. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://tc.nusta.com.ua/Kursi\\_2013/8\\_SQL/sqljdk/01/temu/Nakaz/5c.htm](http://tc.nusta.com.ua/Kursi_2013/8_SQL/sqljdk/01/temu/Nakaz/5c.htm).

8. Про затвердження Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю: Наказ Міністерства фінансів України від 31 лип. 2017 р. № 684. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/RE27466.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE27466.html).

9. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квіт. 2014 р. № 333-р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>.

10. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 лют. 2017 р. № 142-р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/142-2017-%D1%80>.

11. Сидор І. Бюджетні ризики в умовах дефіциту фінансових ресурсів держави / І. Сидор // Другі наукові читання пам'яті С.І. Юрія (м. Тернопіль, 28 листопада 2016 р.). – 2016. – С. 119–123.

12. Fiscal risks: sources, disclosure, and management / Fiscal Affairs Dept.; Aliona Cebotari [et al.], editors – Washington, DC: International Monetary Fund, 2008, p. 52.

13. Schwart G. Managing Fiscal Risks: okyo Fiscal Forum, 2015. – Access: [http://www.mof.go.jp/pri/research/seminar/fy2015/tff2015\\_s5\\_02.pdf](http://www.mof.go.jp/pri/research/seminar/fy2015/tff2015_s5_02.pdf).



## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Трещов Мирослав Николаевич** – кандидат экономических наук, соискатель научной степени доктора наук по государственному управлению кафедры экономики и региональной экономической политики Днепропетровского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, начальник управления коммунального имущества Хмельницкого городского совета

## INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Treshchov Miroslav Nikolayevich** – Candidate of Economic Sciences, Applicant of the Department of Economics and Regional Economic Policy of the Dnepropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Head of the Communal Property Department of the Khmelnytsky City Council

*m\_treshchov@i.ua.*

УДК 343.8

## РЕАЛИЗАЦИЯ ПОЛНОМОЧИЙ НАБЛЮДАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ В ПРОЦЕССЕ НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ ОСУЖДЕННЫХ

**Ольга ТУРЧИНА,**

соискатель

Харьковского национального университета внутренних дел

## Аннотация

В статье рассматриваются вопросы практической стороны реализации закрепленных в законодательстве Украины полномочий и заданий наблюдательных комиссий в процессе контроля за соблюдением прав осужденных. Произведен анализ национальной судебной практики, решений Европейского суда по правам человека, а также изучены отчеты работы наблюдательных комиссий в пенитенциарной и постпенитенциарной плоскостях. Определены проблемы формального подхода к работе членов наблюдательных комиссий, а также предложен новый способ их формирования.

**Ключевые слова:** соблюдение прав осужденных, наблюдательная комиссия, реализация полномочий, общественный контроль, условия содержания, условно-досрочное освобождение, право на медицинскую помощь.

### IMPLEMENTATION OF THE CREDENTIALS OF THE SUPERVISORY COMMISSIONS IN THE PROCESS OF OVERSIGHT OF COMPLIANCE WITH THE RIGHTS OF CONDEMNED

**Olga TURCHINA,**

Applicant of the Kharkov National University of Internal Affairs

## Summary

The article deals with the issues of the practical side of the implementation of the powers and tasks of the supervisory commissions established in the legislation of Ukraine in the process of monitoring compliance with the rights of convicts. The analysis of the national jurisprudence, the decisions of the European Court of Human Rights, as well as the reports of the work of the supervisory commissions in the penitentiary and post-penitentiary planes have been analyzed. The problems of the formal approach to the work of the members of the supervisory commissions are defined, and a new method for their formation.

**Key words:** observance of the rights of convicts, supervisory commission, exercise of powers, public control, conditions of detention, parole, right to medical care.

**Постановка проблемы.** Соблюдение прав осужденных – это не просто дань гуманизму как критерию правовой и развитой страны. Это одно из условий, выполняя которое общество имеет шанс получить морально здорового и социально полезного индивида. Ведь плохое отношение к человеку порождает механизм бумеранга. Конечно, наибольшее ограничение прав и свобод человек испытывает во время уголовного производства, приобретая статус подозреваемого, обвиняемого, осужденного. Однако любое ограничение имеет пределы, а

также гарантии соблюдения всех прав и свобод, предоставляемых при таком ограничении.

Осужденные, будучи изолированными от общества, становятся наиболее уязвимой группой социума, ведь их права часто нарушаются, а потому действенный общественный контроль является необходимостью в уголовно-исполнительной системе.

К.И. Василенко выделяет самые основные формы взаимодействия общественности с осужденными и с работниками уголовно-исполнительных учреждений. Это и беседы, и лекцион-



ные занятия с осужденными, и помощь в улучшении жилых и производственных условий в уголовно-исполнительных учреждениях [1, с. 155].

**Актуальность темы исследования.** Несмотря на проведенные в Украине реформы в уголовной и уголовно-исполнительной системах, права и свободы человека все же достаточно часто нарушаются. Наиболее подвержены таким нарушениям осужденные. Подтверждением этому является статистика Европейского суда по правам человека, в которой Украина занимает второе место по обращению граждан с заявлениями о нарушении их прав и свобод. Преобладающую часть таких обращений составляют заявления осужденных [2]. Общественный контроль по защите прав осужденных осуществляют наблюдательные комиссии, поэтому возникает необходимость провести исследование практической деятельности последних.

**Состояние исследования.** Исследованиями вопросов деятельности наблюдательных комиссий в своих научных трудах занимались такие ученые: О.И. Богатырева, К.И. Василенко, О.М. Жук, Р.И. Клымкив, С.В. Кушнарев, В.М. Пальченкова, А.Х. Степанюк, О.В. Царькова, И.С. Яковец и др.

**Целью статьи** является анализ реализации основных полномочий наблюдательных комиссий в процессе контроля по защите прав и свобод осужденных; изучение судебной практики с участием наблюдательных комиссий как субъекта общественного контроля по соблюдению прав и свобод осужденных.

**Изложение основного материала.** Уголовно-исполнительный кодекс отдельную роль в решении вопросов, связанных с изменением условий содержания осужденных, с изменением их правового статуса (условно-досрочное освобождение), отводит именно наблюдательным комиссиям. Так, в случаях, если постановление начальника колонии предусматривает перевод осужденного в более строгие условия содержания или увеличивает объем установленных правоограничений, оно обязательно согласовывается с наблюдательной комиссией.

Изменение условий содержания осужденного путем перевода его в исправительную колонию другого уров-

ня безопасности осуществляется центральным органом исполнительной власти, реализующим государственную политику в сфере исполнения уголовных наказаний, по представлению администрации исправительной колонии, согласованному с начальником управления (отдела) центрального органа исполнительной власти, реализующего государственную политику в сфере исполнения уголовных наказаний, в Автономной Республике Крым, области, городе Киеве и Киевской области.

В случаях, если такое представление предусматривает перевод осужденного в более строгие условия содержания или увеличивает объем установленных правоограничений, оно обязательно согласовывается с наблюдательной комиссией.

Активное участие наблюдательные комиссии на сегодняшний день принимают в решении вопросов, связанных с условно-досрочным освобождением осужденных. С 11 судебных постановлений, принятых 01.06.2017 г., в которых решался вопрос условно-досрочного освобождения, в 9-ти из них субъектом представления соответствующего ходатайства были представители наблюдательных комиссий. Однако несмотря на столь высокий показатель, только в одном постановлении суда было указано на непосредственное участие представителя наблюдательной комиссии в суде. В других же случаях представители наблюдательных комиссий представления поддерживают и вносят ходатайства о рассмотрении дела без них [3].

Кроме того, при анализе тех же судебных постановлений наше внимание привлекли два решения. Так, судебным постановлением по делу № 722/606/17 [4] суд ходатайство осужденного об условно-досрочном освобождении от отбывания наказания в виде лишения свободы удовлетворил, учитывая все предъявленные доказательства исправления человека. Вторым же судебным постановлением по делу № 751/3012/17 суд аналогичное ходатайство осужденного вернул, ссылаясь на одну из таких причин: «Нормами УИК определен субъект обращения в суд с соответствующим ходатайством – это администрация учреждения исполнения наказаний и наблюдательная комиссия исполнительного органа местного совета» [5].

Однако такая позиция суда прямо противоречит ст. 55 Конституции Украины, которая гарантирует каждому право на обращение в суд [6].

Решение об изменении условий содержания осужденных на более суровые обязательно согласовывается в соответствии с законодательством, наблюдательной комиссией. Так, например, в постановлении суда по делу № 675/2059/15-к [7] отмечается, что осужденного перевели из участка ресоциализации в участок усиленного контроля по постановлению начальника исправительной колонии, согласованному с наблюдательной комиссией. Следовательно, суд признает такой перевод вполне законным.

Так, с одной стороны, реализуется общественный контроль по обеспечению прав и свобод личности, происходит стимулирующее влияние на уполномоченных лиц соответствующего учреждения отбывания наказания с целью недопущения злоупотребления их полномочиями.

С другой стороны, проанализировав судебную практику, делаем вывод, что согласование вышеуказанных ходатайств в большинстве случаев носит формальный характер, а это ставит под сомнение качественный показатель деятельности наблюдательных комиссий.

О.И. Богатырева, в свою очередь, обращает внимание на проблему формирования состава наблюдательных комиссий, отмечая, что такое формирование имеет в своем большинстве «добровольно-принудительный» характер. Кроме того, автор отмечает, что при отборе кандидатов в члены наблюдательной комиссии в основном попадают представители органов местной власти, а отсюда и формальный характер деятельности [8, с. 131].

Деятельность наблюдательных комиссий распространяется не только на пенитенциарную плоскость, но и на постпенитенциарную, причем, как показывает проведенный нами анализ отчетов различных наблюдательных комиссий, активнее последние проявляют себя именно в работе с освобожденными осужденными. Так, из семи проанализированных нами отчетов только два содержат информацию о работе именно с осужденными, с целью общественного контроля за соблюдением их прав и свобод. В опубликован-



ном отчете наблюдательной комиссии при исполнительном комитете городского совета Луцка за 2016 г. содержится информация о том, что наблюдательная комиссия способствовала администрации учреждений исполнения наказаний:

1) в проведении социально-воспитательной работы с осужденными, организации их общеобразовательного и профессионально-технического обучения;

2) в привлечении общественных организаций, органов исполнительной власти, местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций независимо от формы собственности, а также граждан к оказанию помощи в создании надлежащих условий для содержания осужденных, их материально-бытовом и медико-санитарном обеспечении, осуществлении оздоровительно-профилактических мероприятий;

3) в создании дополнительных рабочих мест для привлечения осужденных к общественно полезному труду [9].

К сожалению, мы считаем вышеупомянутые пункты не имеющими ценности для общественности, ведь они не содержат никакой статистической информации, что ставит под сомнение практическую реализацию указанных в отчете задач.

Нет никаких цифр о работе с осужденными и в отчете о результатах деятельности наблюдательной комиссии при исполнительном комитете Черниговского городского совета с 2013 по 2016 г. Однако в этом отчете не просто дублируются нормы закона, а перечислены те мероприятия, которые проводились в уголовно-исполнительных учреждениях.

Так, при содействии членов наблюдательных комиссий систематически проводились праздники, реализовывались мероприятия, направленные на повышение уровня правового образования осужденных и персонала в формах семинаров, тренингов, месячников правовых знаний, викторин и брейн-рингов на правовую тематику и др.

Проводились разъяснительные и обучающие беседы с лицами, готовящихся к освобождению, относительно их прав и защиты после освобождения. Регулярно предоставлялась помощь по профилактике распространения ВИЧ и

поддержки ВИЧ-позитивных лиц, находящихся в пенитенциарных учреждениях города.

Согласно планам работы наблюдательной комиссии в отчетном периоде были проведены проверки важнейших сфер жизни исправительных учреждений, среди которых: проверка Черниговской исправительной колонии № 44 по законности помещения осужденных в дисциплинарный изолятор, перевод в помещение камерного типа и обеспечения нормативных условий их содержания; проверка соблюдения законных прав несовершеннолетних, содержащихся в Черниговском следственном изоляторе; проверка качества питания осужденных, отбывающих меру наказания в Черниговской исправительной колонии № 44 [10].

Как видим, отчет наблюдательной комиссии при исполнительном комитете Черниговского городского совета демонстрирует общественный контроль по соблюдению прав и свобод осужденных, однако, по нашему мнению, для информирования общественности необходимо добавить информацию о результатах проведения различного рода проверок.

Почти в каждом отчете наблюдательной комиссии есть информация о количестве обращений условно-досрочно освобожденных или освобожденных после отбывания наказания лиц. Так, наблюдательной комиссией Новоушицкой районной государственной администрации за 2016 г. проведено 12 заседаний, на которых решались следующие вопросы:

21 сообщение об освобожденных от наказания с испытанием, с испытательным сроком;

8 сообщений об осужденных к общественным работам;

2 сообщения об осужденных к исправительным работам;

19 сообщений о снятии с учета уголовно-исполнительной инспекции в связи с отбытием меры наказания;

3 сообщение о снятии с учета уголовно-исполнительной инспекции в связи с осуждением за совершение нового преступления [11].

Наблюдательная комиссия при исполнительном комитете Вознесенского городского совета провела 24 заседания, где было рассмотрено 162 дела по получению осужденны-

ми льгот, предусмотренных ст. 81 УК Украины в виде условно-досрочного освобождения; 157 дел по применению к осужденным льготы, предусмотренной ст. 82 УК Украины; по 16-ти лицам рассмотрен вопрос о применении к осужденным Закона Украины «Об административном надзоре» [12].

За 2016 г. наблюдательной комиссией при исполнительном комитете Миргородского городского совета взято на учет 4 условно-досрочно освобожденных лица, нуждающихся в трудоустройстве – 2 человека, оказана помощь в трудоустройстве – 2 лицам.

В течение 2016 г. в город Миргород прибыли после отбытия срока наказания 25 человек, все лица трудоспособного возраста, обратилось в центр занятости – 6 человек, направлено на лечение – 6 человек (флюорографическое, ультразвуковое исследование), получили материальную (гуманитарную) помощь – 7 человек, социальный патронаж осуществлялся над 25 лицами [13].

Как видим, наблюдательные комиссии активнее осуществляют надзор за соблюдением прав и свобод осужденных, именно после их освобождения. Конечно, это положительное явление. Однако, как мы отмечали выше, наиболее уязвимой группой общества являются изолированные лица, а потому наблюдательным комиссиям необходимо более тщательно и эффективно выполнять свои функции в пенитенциарной плоскости. Тем более, наблюдательным комиссиям законодательством разрешено посещать уголовно-исправительные учреждения в любое время без специального разрешения.

О ненадлежащем исполнении обязанностей наблюдательной комиссией в процессе надзора за соблюдением прав и свобод осужденных, находящихся в учреждениях исполнения наказаний, свидетельствует и неутешительная практика Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ).

В деле «Савинов против Украины» ЕСПЧ отметил: «Неоднократно подчеркивалось, что государство должно обеспечить содержание заключенных лиц в условиях, которые соответствуют принципу уважения их человеческого достоинства, а также должным образом обеспечить им здоровье и благополучие, учитывая практические потребности





сти заключенного, в частности путем предоставления ему необходимой медицинской помощи» [14]. Суд установил, что «заявителю во время заключения надлежало медицинской помощи не предоставлялось, что составляло бесчеловечное и унижающее достоинство, обращение в нарушение статьи 3 Конвенции» [14].

Несоблюдение представителями органов государственной власти права человека на надлежащую медицинскую помощь было зафиксировано также ЕСПЧ по делу «Темченко против Украины», где судом зафиксирован ряд нарушений в сфере охраны здоровья заключенного. Так, несмотря на то, что «врачи СИЗО установили, что заявитель требует специализированного медицинского обследования и лечения в условиях стационара в медицинском учреждении, органами власти не было принято никаких мер для своевременного обеспечения такого лечения» [15].

Приведенные выдержки из решений ЕСПЧ, где ответчиком является Украина, демонстрируют нарушение одного из важнейших, по нашему мнению, прав – права на надлежащую медицинскую помощь.

О наблюдательных комиссиях мы говорим как об определенном симбиозе представителей власти и представителей гражданского общества. В рассматриваемых выше случаях нарушения прав осужденных мы видим, что ни органы государственной власти, ни представители наблюдательных комиссий не выполняли надлежащим образом свои обязанности по отношению к осужденным.

Ведь законодательством четко урегулирован вопрос общественного контроля по соблюдению прав осужденных при исполнении уголовных наказаний в исправительных колониях, арестных домах, исправительных центрах и следственных изоляторах, осуществляемого наблюдательными комиссиями (ч. 2 ст. 25 УИК). А значит, с уверенностью можем констатировать, что общественный контроль, где субъектом выступает наблюдательная комиссия, далек от действительного средства надзора за соблюдением прав и свобод осужденных.

**Выводы.** Закрепленные законодательством полномочия наблюдатель-

ных комиссий предоставляют возможность последним быть весомым субъектом общественного контроля по соблюдению прав осужденных не только на бумаге, но и в практической плоскости. Однако проведенный анализ судебной практики национальных судов, решений ЕСПЧ, а также исследование отчетов наблюдательных комиссий демонстрируют формальный характер выполнения задач, возложенных на наблюдательные комиссии. По нашему мнению, основной проблемой формального подхода последних к работе являются способы формирования состава наблюдательных комиссий.

Так, анализ состава наблюдательных комиссий демонстрирует отклонение от законодательного требования о том, что представители общественных организаций и отдельные граждане должны составлять не менее половины состава комиссии [16], а если указанное требование выполняется, то формально, и представителями общественности в составе наблюдательной комиссии становятся руководители организаций, которые зависят от государственных органов [17]. Поэтому предлагаем формировать состав наблюдательных комиссий, создавая списки активных членов общественности, и путем голосования выбирать среди них самых достойных.

#### Список использованной литературы:

1. Василенко К.И. Интегрированный вплив соціально-виховної роботи із засудженими на розвиток діяльності інституцій громадського суспільства та самодійальних організацій засуджених у виправних колоніях / К.И. Василенко // Науково-інформаційний вісник: право. – 2015. – № 2. – С. 154–163.
2. Статистика ЄСПЛ станом на 30.04.2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_pending\\_2017\\_BIL.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_pending_2017_BIL.pdf).
3. Ухвала суду від 01.06.2017 р. по справі № 577/2064/17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/66841544>.
4. Ухвала суду від 01.06.2017 р. по справі № 722/606/17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/66847908>.

5. Ухвала суду від 01.06.2017 р. по справі № 751/3012/17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/66842380>.

6. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 30.09.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

7. Ухвала суду від 10.12.2015 р. по справі № 675/2059/15-к [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/61311306>.

8. Богатирьова О.І. Участь громадськості у процесі виправлення та ресоціалізації засуджених, підоблікових кримінально-виконавчої інспекції / О.І. Богатирьова // Правничий часопис Донецького університету. – 2013. – № 2. – С. 129–135.

9. Про роботу спостережної комісії при виконавчому комітеті Луцької міської ради за 2016 рік. Дата оновлення: 16.05.2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lutskrada.gov.ua/actual/pro-robotu-sposterezhoiy-komisiyi-pry-vykonavchomu-komiteti-luckoyi-miskoyi-rady-za-2016-rik>.

10. Звіт про результати роботи спостережної комісії при виконавчому комітеті Чернігівської міської ради за 2013–2016 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.chernigiv-rada.gov.ua/news/view/8352>.

11. Звіт про роботу спостережної комісії Новоушицької районної державної адміністрації за 2016 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nu-rda.gov.ua/htm/s\\_komisiya/zvit\\_s\\_komisii.htm](http://nu-rda.gov.ua/htm/s_komisiya/zvit_s_komisii.htm).

12. Звіт про роботу Спостережної комісії при виконавчому комітеті Вознесенської міської ради за 2016 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://voz.gov.ua/material/5316>.

13. Звіт про роботу спостережної комісії при виконавчому комітеті Миргородської міської ради за 2016 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://myrgorod.pl.ua/news/zvit-prodijalnist-sposterezhoji-komisiji>.

14. Справа «Савінов проти України» (рішення від 22.01.2016 р. за заявою № 5212/13) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/974\\_b22](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/974_b22).

15. Справа «Темченко проти України» (рішення від за



заявою № 30579/10) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/974\\_a83/print1455896907545630](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/974_a83/print1455896907545630).

16. Склад спостережної комісії при Добровеличківській районній державній адміністрації [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://dv.kr-admin.gov.ua/skladd/>.

17. Склад спостережної комісії при виконавчому комітеті Вознесенської міської ради [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://voz.gov.ua/material/411>.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Турчина Ольга Сергеевна** – соискатель Харьковского национально-го университета внутренних дел

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Turchina Olga Sergeyevna** – Applicant of the Kharkov National University of Internal Affairs

[turchina.o.s@gmail.com](mailto:turchina.o.s@gmail.com)

УДК 35.977.535.3

## ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ В ЗАПАДНОЙ НАУЧНОЙ ДОКТРИНЕ

**Светлана ФОМЕНКО,**  
первый заместитель  
Министра культуры Украины

#### Аннотация

Феномен европейской интеграции на протяжении длительного времени является предметом исследований различных европейских научных школ и течений. На сегодня не существует единого теоретического толкования европейской интеграции. В последние годы происходит переход в исследованиях европейской интеграции от сферы международных отношений к сравнительной политологии и политическому процессу. Новейший этап развития научного дискурса связан с сосуществованием различных подходов, направленных на прогнозирование и выработку принципов будущего европейского сообщества.

**Ключевые слова:** Европейский Союз, европейская интеграция, научная доктрина, научная теория.

## THEORETICAL APPROACHES TO EUROPEAN INTEGRATION IN THE WEST SCIENTIFIC DOCTRINE

**Svetlana FOMENKO,**  
First Deputy Minister of Culture of Ukraine

#### Summary

The phenomenon of European integration over a long period of time has been the subject of research by various European scientific schools and teachings. Today there is no single theoretical interpretation of European integration. Recently there has been a shift in the studies of European integration from the sphere of international relations to comparative political science and political process. The newest stage of the scientific discourse development is connected with the coexistence of different approaches aimed at forecasting and developing the European community future principles.

**Key words:** European Union, European integration, scientific doctrine, scientific theory.

**П**остановка проблемы. Феномен европейской интеграции на протяжении длительного времени является предметом исследований различных европейских научных школ и течений. Сегодня теория европейской интеграции рассматривается с точки зрения междисциплинарного подхода, что вызвано многогранностью и комплексностью самого явления. Внешняя политика ЕС, как одна из составляющих феномена евроинтеграции, непосредственно связана с развитием академической мысли о существовании ЕС, связях, двигателях и факторов этого развития.

**Актуальность темы исследования** заключается в том, что в процессе европейской интеграции Украины отечественная наука государственного

управления недостаточно знакома с теориями европейской интеграции, которые доминировали в западной научной доктрине на протяжении XX – в начале XXI в.

**Целью статьи** является анализ ключевых теоретических и концептуальных подходов к изучению евроинтеграции и вопросов, связанных с этим процессом, в западной научной доктрине.

В статье считаем целесообразным использовать методы исторического обзора и анализа, что поможет воссоздать развитие теоретических и концептуальных дискуссий, которые велись учеными в течение многих десятилетий.

**Изложение основного материала.** Анализ литературы о ЕС свидетельствует, что теоретических и концепту-



альных подходов к изучению евроинтеграции и вопросов, связанных с этим процессом, существует достаточно много. Учитывая это, их уже неоднократно пытались классифицировать по определенным признакам. Одна из таких классификаций различает: большую теорию, которая пытается объяснить процесс интеграции в целом; мезотеорию (или средний ряд), которая пытается объяснить аспекты функционирования ЕС (большинство теорий среднего ряда сосредотачивается в целом на процессах политики); концептуализацию, которая пытается охватить сущность ЕС в концептуальных терминах [1, с. 8].

Мы согласны с мнением о том, что сегодня не существует единого теоретического толкования европейской интеграции. В течение длительного времени основная дискуссия шла в рамках теории международных отношений (между реалистами и неофункционалистами) и была направлена на определение сущности, движущих сил и, соответственно, окончательной институциональной архитектуры объединенной Европы (межправительственной или федеративной модели) [2, с. 51].

Первые теории европейской интеграции возникли после окончания Первой мировой войны. Вопросы векторов европейского будущего посвящены работы Р. Куденхове-Калерги, Х. Ортега-и-Гассета, Д. Митрани и др. Однако настоящее развитие теорий европейской интеграции мы связываем с моментом подписания Римских договоров в 1957 г. С этого момента евроинтеграционные исследования быстро развились.

Сначала исследователи сосредоточились на вопросах объяснения европейской интеграции с точки зрения международных отношений. Так, например, развитый К. Дойчем и его единомышленниками (1957, 1966) транзакционный подход (транзакционистская теория), или подход взаимодействия относился к школе коммуникативных философских принципов. Этот подход был основан на широком сравнительном исследовании развития политических сообществ и их чувства общности. К. Дойч утверждал, что индивидуумы в Европе, в конце концов, начнут рассматривать себя как люди с одинаковым чувством тождественно-

сти. Ощущение общности или тождества, которое формируется в процессе интеграции, создает целую сеть взаимоотношений, а также способствует развитию многонациональных и неформальных отношений между людьми [3].

Транзакционный подход сильно критиковался в конце 1960-х, так как растущий уровень взаимодействия, казалось, не вел к какому-то заметному усилению общности между европейскими народами. Но теоретические разработки К. Дойча оставались важными для развития неофункциональной теории, и недавно ученые начали возвращаться к транзакционизму в ответ на текущие события.

Развитый сначала Э. Хаасом (1958), а позже Л. Линдбергом (1963), С. Шайнгольдом (1970) и Ф. Шмиттером (1970) неофункциональный подход к европейской интеграции сосредоточился на процессе, через который она могла осуществлять свое продолжение. Соглашаясь и осмысливая некоторые из соображений функционализма Д. Митрани, Э. Хаас попытался осмыслить всестороннюю теорию европейской интеграции, которая не только описывала бы процессы интеграции в Европе, но также помогла бы предсказать, как они будут развиваться [2, с. 53]. Неофункционализм был популярным подходом на ранних стадиях европейской интеграции. В начале 1970-х годов, когда начался нефтяной кризис и мировая экономика претерпела спад, концепция неумолимых процессов «переполнения», вследствие которых национальное государство становится лишним, подверглась критике. Исследователи искали теоретический подход, который мог просчитать соотношение влияния внешних факторов и постоянной роли национальных правительств в рамках интеграции.

Другая точка зрения заключалась в ведущей роли национальных правительств в интеграционном процессе. Этот подход ассоциируется с работой С. Гофмана «Упрямые или устаревшие? Судьба национального государства и пример Западной Европы» [4]. Автор провел критический анализ неофункционального подхода, в котором доказывал, что этническое государство и национальные правительства более «упрямые», чем «устаревшие».

По мнению С. Гофмана, европейское сообщество является примером высокоструктурированной международной организации, деятельность которой направлена на реализацию общих интересов ее государств-членов и подчинена их суверенному согласию. Учитывая это, объединение суверенных государственных полномочий не ослабляет национальные государства, а наоборот, усиливает их, поскольку способствует их приспособлению к требованиям международной среды [2, с. 52]. Национальное государство, считает он, скорее сосуществует с Европейским Сообществом, чем подчинено ему; он также соглашается с утверждениями других «реалистов» о том, что региональная интеграция скорее призвана сохранить и укрепить европейскую национальную государственность, чем заменить ее наднациональным образованием [5, с. 41].

Важное место в научной доктрине 1970-х – начале 1980-х годов занимала концепция международной взаимозависимости, основанная Р. Кехано и Д. Найем (1974 и 1977 гг.). Ее авторы сделали упор на ролях, сыгранных совокупностью «актеров» на международной арене: от отдельных национальных государств, через многонациональные корпорации, к динамическим международным институтам. Взаимодействия между этими «актерами» в международном контексте рассматривались как важные факторы влияния их предпочтений и желаний в международных переговорах. Таким образом, в международных соглашениях и переговорах история предыдущих взаимодействий и характер текущих взаимозависимостей, которые рассматривались, были важным аспектом того, как «актеры» идентифицировали затраты и выгоды от дальнейшего сотрудничества. Некоторые из положений этого подхода были использованы исследователями, которые работают в рамках неофункционализма.

В конце 1980-х годов межправительственный подход получил свое продолжение в трудах нового поколения авторов. В этот период теория европейской интеграции постепенно изменила фокус с международных отношений на сравнительную политологию и социологию, что, по нашему мнению, является вполне логичным.



Предметом исследований стал вопрос: каким образом произошло возрождение европейской интеграции и каковы долгосрочные двигатели этого процесса? Поскольку европейский проект уже доказал свою долговечность как международное образование, не превратившись в квази-сверхдержаву, в сравнительной политологии поднимались вопросы о том, какова политическая система Европейских Сообществ и как ее можно теоретизировать и описать. Таким образом, «перезапуск» европейской интеграции побудил новую волну теоретизирования о природе процесса интеграции, поскольку ученые стремились объяснить последствия и результаты интеграционного прогресса.

Причины дискуссий о европейской интеграции во второй половине 1980-х гг. легко прослеживаются в традиционном разделении между неофункционализмом и «межправительственностью». У. Сендолц и Д. Зайсман доказывали, что суть этого подхода заключается в деятельности Европейской Комиссии как политического антрепренера, который при поддержке межнациональной индустриальной коалиции одобряет создание единого рынка. Европейская Комиссия сумела убедить национальные правительства в выгодах от сотрудничества в рамках данного рынка. Таким образом, ключевая роль, идентифицирована Э. Хаасом для ЕК и интересов экономики, была исследована повторно. Однако У. Сендолц и Д. Зайсман также включили аспекты подходов «внутренней политики» как схему некоторых из положений неофункционализма и распознали важное значение меняющейся международной и внутренней атмосферы в процессе создания европейских институтов. Кроме того, У. Сендолцем, Д. Зайсманом (1989) и Г. Ковлесом (1995) была установлена решающая роль европейских деловых элит в подготовке проекта Маастрихтского договора, в консолидации сил на его поддержку и в наблюдении за его выполнением, что стало значительным прогрессом по первичной теории Э. Хааса и внесло некоторые новые элементы в научный дискурс.

Э. Моравчик исследовал традиционные «межправительственность» и социальное назначение европейских

государств. По результатам этих исследований он доказал, что ключевыми детерминантами переговоров по принятию единого европейского акта были межгосударственные соглашения трех государств – членов ЕС: Великобритании, Франции и Германии. Автор также подчеркивал важность внутренней политики, аргументируя это тем, что она была конвергенцией национальных интересов между этими тремя государствами, что стало для них «общим знаменателем» [6].

«Либеральная межправительственность» Э. Моравчика, по которой процесс принятия решений в рамках ЕС является следствием «торгов» между государствами, основанным на рациональном подсчете преимуществ и затрат, приобрела сегодня наибольшее признание [2, с. 52]. Кроме рационального определения государственного поведения и межправительственного доминирования, Э. Моравчик выделял важную роль концепции формирования национальных интересов, которые, по его мнению, определяются в значительной степени внутривнутриполитическими силами [5, с. 41].

Итак, в течение 1980-х годов особое внимание ученые уделяли развитию эмпирических исследований функционирования ЕС, а в 1990-х годах произошло значительное оживление интереса к изучению политического процесса ЕС как к освещению способа действия ЕС в качестве системы управления, так и к аргументации некоторых соображений, вытекающих из исследований развития публичной политики и ее более общего влияния на процесс европейской интеграции. Применение теорий сравнительной политологии, которые отпочковывались от изучения публичной политики на национальном уровне и охватывали события в пределах ЕС, поощрялись, в частности, трудами, изданными А. Сбрагиа (1992), Д. Ричардсоном (1996) и др. Наряду с многочисленными академическими статьями они способствовали развитию нового направления мышления в области исследований ЕС. Рост понимания сложной политики ЕС, произведенный этими исследованиями, помогает найти ответы на более широкие вопросы по ключевым силам и «актерам», влияющим на процесс европейской интеграции.

После провала Европейской конституции стало очевидным, что европейская интеграция в глазах многих европейцев имеет негативные социальные и политические последствия. Этот факт побудил исследователей сосредоточиться на социальных аспектах и последствиях европейской интеграции, вызвал волну новых подходов в рамках социального конструктивизма, пост-структурализма, нормативной политической теории, международной политической экономики. Фокусом исследований в этих подходах является сопротивление, которое вызвано европейской интеграцией, и его составляющие. В этом контексте С. Бартолини рассматривает европейскую интеграцию как новую фазу развития европейских политик. Определенным образом опираясь на взгляды евроскептика С. Роккейна, который считал, что евроинтеграция не заменит развития национальных европейских систем управления, С. Бартолини предлагает рассматривать процесс транснационализации национальных политик через призму евроинтеграции. По его убеждению, процесс европейской интеграции был вызван давлением двух основных проблем. С одной стороны, – непомерными расходами на конкуренцию (соперничество) между государственными системами в период военных технологий, разрушительная сила которых стала диспропорциональной по отношению к цене такой конкуренции. С другой стороны, его побудило растущее давление экономической периферии Европы в послевоенной мировой экономике и соответствующее восприятие неадекватности европейского государства как единицы экономической организации в мировой конкуренции. Таким образом, европейская интеграция исторически может быть интерпретирована как ответ национальных элит на ослабление системы европейского государства и новые постоянные давления, вызванные развитием капиталистического мира» [7, с. 366].

Многие современные исследователи рассматривают евроинтеграцию как процесс с политическими и социальными последствиями. Однако мы согласны с Б. Розамондом, который замечает, что ошибочным является исследование европейской



интеграции исключительно в качестве постоянного прогресса и углубления. Он критикует аргументацию, что такие события, как заключение Маастрихтского договора, введение Шенгенской зоны, внедрение евро, являются источником для изучения евроинтеграции. Ученый напоминает, что вместе с индуктивным подходом существует дедуктивный, согласно которому наши наблюдения «рассматриваются как полезные области для экспертизы теоретических предложений или сравнительного анализа одних теорий другими» [8]. Наше понимание ЕС через теорию формируется в большей степени благодаря междисциплинарным дебатам.

По нашему убеждению, успешная теория европейской интеграции должна описывать процессы на европейском уровне, объяснять, почему эти специфические процессы проходят в то или иное время, и быть в состоянии предсказать, какие процессы и формы интеграции появятся в будущем. Она является вызовом, к которому оказались готовы авторы немногих теоретических и концептуальных подходов.

Итак, анализируя различные подходы и концепции, выделены 4 основных направления исследований, которые А. Винер и Т. Диез (2009) классифицировали следующим образом: различные толкования интеграции (почему ЕС является тем, чем он есть); концептуализация европейского управления (теоретический анализ общеевропейского управления); критика фактического международного и правового статуса (что следует из определенного мировоззрения); нормативные дебаты о будущем европейской интеграции [9]. Все эти направления следуют междисциплинарной логике в рамках политологии: международные отношения, сравнительная политология и политический процесс. В последние годы, как мы отмечали, происходит переход в исследованиях европейской интеграции от сферы международных отношений к сравнительной политологии и политическому процессу, что является вполне логичным.

В общем контексте теория европейской интеграции выполняет 3 основные функции, которые обеспечивают: 1) способы понимания и объяснения; 2) описание и анализ путем классифи-

кации и типологии; 3) критику и нормативное вмешательство с выработкой принципов для будущего.

Сфера теории евроинтеграции охватывает вопросы публичного управления (институты), политики (анализ и сравнение содержания; нормативные основы политики) и политической деятельности (борьба и стратегии политических актеров). Все эти сферы отражены в различных научных исследованиях. Кроме того, можно выделить вопросы неравенства интеграции, баланса отличительных характеристик ЕС как государства и как международной организации и тому подобное. Вместе с тем ни одно из исследований не предлагает полного и всеобъемлющего научного обзора.

**Выводы.** Обобщая изложенное, предлагаем выделить следующие этапы развития теории европейской интеграции в зарубежной научной доктрине:

1) 1920 – 1957 гг.: «прото-теории», посвященные анализу возможностей объединения стран Европы на основе функционального сотрудничества. Рассматриваются в работах Д. Митрани, Х. Ортеги-и-Гассета, Г. Куденхове-Калерги;

2) 1957 – нач. 1970-х гг.: ранний период развития теории европейской интеграции, связанный с желанием создать всеобъемлющую теорию евроинтеграции с точки зрения международных отношений, которая объясняла бы возникновение и природу этого феномена; разграничение между неофункционалистами (К. Дойч, Э. Хаас, Л. Линдберг, С. Шайнгольд, Ф. Шмиттер) и сторонниками «межправительственности» (С. Гофман);

3) 1980 – 1990 гг.: оживление исследований как ответ на перезагрузку европейской интеграции; переход к междисциплинарному изучению вопросов европейского строительства, которое заключается в смещении акцентов от международных отношений к политическим и социологическим наукам (У. Сендолц, Д. Зайсман, Э. Моравчик, П. Пирсон, А. Сбрагиа, Д. Ричардсон), внедрении определенной научной «моды» на предмет исследований;

4) 2000-е гг.: новейший этап развития научного дискурса, связанного с сосуществованием различных подходов и направленного на прогнозирование и выработку принципов будущего

ЕС (Б. Розамонд, С. Бартолини, А. Винер, Т. Диез).

#### Список использованной литературы:

1. Developments in the European Union / Edited by Laura Cram, Desmond Dinan and Neil Nugent. – New York : St. Martin Press, 1999. – 380 p.
2. Посельський В. Європейський Союз: інституційні основи європейської інтеграції / В. Посельський. – К. : Смолоскип, 2002. – 168 с.
3. Deutsch Karl W. Nationalism and Social Communication / Karl W. Deutsch. – Cambridge : The MIT Press, 1966. – 292 p.
4. Hoffmann S. Obstinate or obsolete? The fate of the nation-state and the case of Western Europe / Stanley Hoffmann // Daedalus. – Vol. 95. – No. 3, Tradition and Change (Summer, 1966). – P. 862–915.
5. Копійка В.В. Європейський Союз: заснування і етапи становлення. Навч. посібник для студентів вищих навчальних закладів / В.В. Копійка, Т.І. Шинкаренко. – К. : Видавничий дім «Ін Юре», 2001. – 448 с.
6. Moravcsik A. The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht / Andrew Moravcsik. – London : UCL Press, 1998. – 514 p.
7. Bartolini S. Restructuring Europe: Centre formation, system building, and political structuring between the nation state and the European Union / Stefano Bartolini. – Oxford : Oxford University Press, 2007. – 415 p.
8. Rosamond B. Open Political Science, Methodological Nationalism and European Union Studies / Ben Rosamond // Government and opposition. – 2008. – Vol. 43. – No 4. – P. 599–612.
9. Wiener A. European Integration Theory / Antje Wiener, Thomas Diez. – Oxford University Press, 2009. – 295 p.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Фоменко Светлана Валерьевна** – первый заместитель Министра культуры Украины

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR  
**Fomenko Svetlana Valeryevna** – First Deputy Minister of Culture of Ukraine

*myshchak@ukr.net*



УДК 342.9

## ФОРМИРОВАНИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ПРАВОСОЗНАНИЯ СУДЬИ

Сергей ХОПТА,

соискатель кафедры теории права и государства юридического факультета  
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко,  
судья

Высшего специализированного суда Украины по рассмотрению гражданских и уголовных дел

### Аннотация

В статье проводится теоретическое исследование понятия профессионального правосознания судей. Приведены общие характеристики данного понятия в разрезе влияния правопонимания на формирование профессионального правосознания судьи. Рассматривается с разных теоретико-методологических подходов влияние правосознания общества на формирование правосознания судьи. Также автор поднимает вопрос о влиянии правопонимания на профессиональное правосознание судей при совершении ими актов правоприменения.

**Ключевые слова:** сознание, профессиональное сознание, правовое сознание, профессиональное правосознание судей, правосудие.

### THE FORMATION OF LEGAL AND PROFESSIONAL AWARENESSES OF JUDGES

Sergey HOPTA,

Applicant of the Department of Theory of Law and the State of the Faculty of Law of Kyiv Taras Shevchenko National University,  
Judge of the High Specialized Court of Ukraine for Civil and Criminal Cases

### Summary

The article studies features of the concept of legal and professional awareness of judges. The author gives the general characteristics of this concept and examines its main feature – the need for judge's justice. It is considered from different theoretical and methodological approaches the influence of the law-conscious society on the formation of the justice of the judge. Also, the author raises the question of the justice impact on committing acts of law and lawmaking by professional judges.

**Key words:** consciousness, professional awareness, legal awareness, legal and professional awareness of judges, justice.

**Постановка проблемы.** Проблема формирования правосознания принадлежит к числу фундаментальных вопросов теории права. Извечная актуальность этой темы вызвана тем, что право является результатом деятельности человека, а его содержание и выполнение зависят от человека и его правосознания. Учитывая то обстоятельство, что статус судьи в государстве, обществе в целом является одним из основных критериев осознания и восприятия конкретным социумом ценностей правового государства, гражданского общества, профессиональное правосознание судьи является объектом особого научного интереса.

**Актуальность темы исследования.** В современной научной литературе вопросам комплексного исследования роли правопонимания в формировании профессионального правосознания судьи уделяется недостаточное внимание. Попытке восполнить этот пробел посвящена данная работа. Дан-

ное явление преимущественно изучается поверхностно, при исследовании таких понятий, как «правовое сознание» и «мировоззрение». Лишь отдельные исследователи сейчас различают подвиды профессионального правосознания, в частности правосознание судей, прокуроров, адвокатов и других.

**Состояние исследования.** В свое время исследованию вопросов правосознания и профессионального правосознания судей посвящены фундаментальные исследования В.М. Коробки, П.П. Баранова, И.П. Зеленка, М.И. Матузова, С.С. Сливки, В.И. Темченко, Н.Я. Соколова, П. Рабиновича, В.А. Ильина, Е. Лукашова, П.И. Новгородцева, М.А. Рейснера, П.И. Стучки, В.А. Фарбера, которые обосновывают понятие и структуру правосознания.

Позиция упомянутых исследователей во многом обусловила специфику современного понимания взаимосвязи и взаимодействия права и правосознания, что нашло отражение в трудах Т.Н. Демченко, Е.А. Жукова, А.В. Пе-

тришина, А.Ф. Скакун. Правда, ученые мало касались вопроса профессионального правосознания судей как отдельного вида правосознания, как и влияния правопонимания на формирование профессионального правосознания судьи.

**Целью и задачей статьи** является исследование воздействия права и правопонимания на формирование профессионального правосознания судьи, изучение роли правопонимания в формировании правосознания. Новизна работы заключается в том, что в данной работе сделана попытка исследовать формирование профессионального правосознания судьи через призму его правопонимания.

**Изложение основного материала.** Профессиональное правосознание судьи как сложный и многоаспектный социальный и психологический феномен имеет собственные функционально-структурные качества, которые проявляются в индивидуальных особенностях судьи и определяют сущность



правосознания последнего и раскрывают природу исследуемого феномена.

Прежде всего следует отметить, что профессиональное правосознание судьи является частью более широкого понятия «сознание».

Сознание – это одно из фундаментальных понятий философии, психологии, социологии, характеризующее важный системный компонент человеческой психики. Функционирование сознания обеспечивает человеку возможность создавать знания о связи, отношениях, закономерностях объективного мира, устанавливать цели и разрабатывать планы, регулировать и контролировать эмоциональные, рациональные и предметно-практические отношения с действительностью, определить ценностные ориентиры своего бытия и улучшить условия своего существования [1, с. 632].

Профессиональное сознание является формой общественного сознания и представляет собой совокупность основных социальных требований, идеалов, представлений, обращенных к конкретной профессии и призванных регулировать профессиональные отношения людей и соотносить узко-профессиональные требования с общественными установками.

Как отмечает Г.В. Лазутина, профессиональное сознание – это системное образование, предметом отображения которого выступает конкретная профессиональная деятельность и функцией которого является регулирование этой сферы социальной активности человека. Таким образом, понятием «профессиональное сознание» охватывается часть общественного сознания, которая возникает в его структуре как проекция специализации трудового опыта конкретных профессиональных групп в результате общественного разделения труда [2, с. 79].

В.В. Мухин определяет профессиональное правосознание как «целостный, системный, практически направленный, нормативно детерминированный способ познания правовой действительности и активного воздействия на нее, обеспечивающий функционирование и развитие правопорядка, субъектом которого выступают лица, имеющие специальное юридическое образование и профессионально занимающиеся юридической практикой» [3, с. 14].

Следует отметить, что в юридической литературе сформировалось только два основных подхода к пониманию роли права в формировании правосознания – в определении взаимосвязи права и правосознания и в отстаивании противоречия между правом и сознанием.

В одном случае правосознание определяется как особое явление, прямо или опосредствованно отождествленное с правом, а в другом право и правосознание разделяются, будучи отнесенными к разным сферам общественной жизни: право – к юридической, а правосознание – к политической или моральной.

К.Т. Бельский предупреждает об ошибочности как отождествление права и правосознания, так и противопоставления их друг другу. «Право – специфический элемент, который находится в структуре правосознания, а также наделен своими характерными признаками и особенностями <...>, которые позволяют ему быть социальным регулятором» [4, с. 99].

Такая логика рассуждения дает основания утверждать, что право имеет двоякую природу: оно отражает действительность в форме представлений, идей и оценок и в то же время выступает в качестве самостоятельного социального регулятора.

Раскрытие идеи права по своей сути и составляет рефлексию правосознания.

П.И. Стучка рассматривает право как явление, реально существующее в трех формах, из которых одна – конкретна, а две – абстрактны. «Конкретная правовая форма – это система общественных отношений, известный порядок таких отношений, тогда как абстрактная форма, провозглашаемая в законе <...> является лишь формой обеспечения или поддержки этого порядка, может и не совпадать, довольно часто и значительно расходится с <...> общественными отношениями. Но существует еще и третья форма, которая представляет собой «внутреннее психологическое переживание», которое происходит в голове человека по поводу тех или иных общественных отношений и которое может рассматриваться как его оценка на соответствие общественных отношений с точки зрения «справедливости», «внутренне-

го правосознания», естественного права» [5, с. 21].

Осознать содержание права без исследования правосознания невозможно, поэтому следует изучать их в такой логической связи: «право – правосознание – правоприменительная деятельность судьи».

С эмоционально-психологической точки зрения право рассматривается как объект отражения правосознания, а именно правосознание выполняет роль субъективного фактора познания права. Правосознание выступает идеальной формой бытия права, в которой через интеллектуально-психологические механизмы раскрываются все проявления права. Так, в правосознании возникают правовые идеи как результат отражения объективно существующего права.

В.М. Васильев объясняет этот процесс следующим образом: «Правовые идеи, которые <...> объективированы в системе правовых норм и <...> вдохновляют правовую организацию юридических отношений <...> трансформируются в убеждения (правосознание) тех, кто формирует на их основе новые нормы права, кто применяет действующее право, руководствуется им в повседневной деятельности, следует ему и использует его» [6, с. 87].

Прежде чем перейти непосредственно к изучению роли правосознания в профессиональном правосознании судьи, необходимо выделить его отдельные структурные элементы, каждый из которых имеет свое значение и отдельные составляющие.

Во-первых, в определении модели профессионального правосознания судьи основополагающим элементом является логико-нормативный блок, в который входят объем и глубина правовых знаний, уровень юридического мышления. Знания права составляют конкретную измеримую категорию, имеют свою структуру и делятся на фундаментальные, отраслевые, первичные и вторичные знания о действующем праве и об отдельных закономерностях его функционирования.

Во-вторых, частью профессионального правосознания судьи, имеющей психологическое происхождение, является высокое уважение к праву и убежденность в необходимости сознательного выполнения его требований,



восприятие права как высшей социальной ценности.

В-третьих, ориентированность на активное правомерное и профессионально значимое поведение, которое предусматривает: готовность к выполнению профессионального долга, точное и неукоснительное применение требований правовых норм, принципиальность в борьбе с правонарушениями, стремление к справедливости, признание необходимости самосовершенствования.

Как видим, профессиональное правосознание судьи состоит в процессе отображения не только собственно права, но и всей правовой действительности, в частности действующей системы законодательства, правовых теорий, концепций, идеологий. Наряду с идеями, представлениями, являющимися достижениями человеческого разума, который отбирает наиболее оптимальные правовые идеи с точки зрения максимальной эффективности правового регулирования отношений определенной социокультурной реальности, в правосознании накапливаются вариативность системы правовых знаний, ценностей, предпочтений, многообразие представлений о способах и методах правового регулирования, прогрессивные правовые идеи и идеи, отражающие консервативные тенденции правовой эволюции.

Поскольку правосознание является одним из элементов объективных условий формирования, функционирования и развития права, то в зависимости от того, какие правовые идеи преобладают в правосознании, в какой мере ценности, лежащие в основе профессионального правосознания судьи, соответствуют ценностям и идеалам права как такового, настолько объективно и складывается право (используется полностью, частично или вовсе не применяется) в качестве регулятора судебной практики. В этом аспекте право является объектом влияния на профессиональное правосознание судьи, а последнее выступает субъективным средством реализации права. Право обладает относительной самостоятельностью, автономностью, что проявляется в «правовой логике», которая во многом определяется заложеной в праве органической направленностью на идеалы и ценности

высшего порядка и спонтанно выводит право на фундаментальные, основополагающие идеи и принципы. Поэтому профессиональное правосознание судьи, обремененное идеологическими штампами, не может существенным образом повлиять на содержание права, хотя способно радикально изменить позитивное право в процессе его применения.

Профессиональное правосознание судьи – это высший уровень психологического отражения судьей действительности, реализация в виде обобщенных образов и понятий. Профессиональное правосознание судьи составляют профессиональные знания, профессиональное мышление. Важную роль здесь играют определенные собственные критерии, оценки, среди которых следует выделить эмоциональное состояние судьи, его отношение к праву.

Особенное значение для формирования профессионального правосознания судьи имеет его профессиональное мышление – система информационно-правового владения ситуацией благодаря установкам профессионального назначения, то есть это обобщенная ориентация судьи в конкретных профессионально-правовых ситуациях действительности. В мышлении судьи моделируются объективные свойства и взаимосвязи между правовыми явлениями, их существенные общие особенности, выражающиеся в форме суждений, умозаключений и понятий.

В этой связи суждение судьи необходимо рассматривать как установление общих взаимосвязей в профессионально-правовой сфере. Суждения судьи должны сочетать в себе нормативность, точность, формальность выводов. Они специально обосновываются ранее проверенными фактами, закономерностями, системой умозаключений. Умозаключение судьи является обобщением свойств однородной группы правовых явлений; получения нового знания из имеющихся знаний. Умозаключение судьи не должно выходить за пределы норм, установленных законом. Понятие судьи является пониманием сущности (существенных свойств) конкретного правового явления как разновидности определенной группы таких явлений. Давая квалификацию тому или иному явлению через

понятие (кража, подделка, покушение на убийство и т.п.), судья подводит итог творческой умственной деятельности, ориентируясь на закрепленные в законе нормы права. Из этого следует, что профессиональное мышление судьи зависит от его эрудиции, общей культуры и профессионального опыта.

Сосредоточившись на роли понимания в формировании профессионального правосознания судьи, необходимо определить, что формой познания вообще выступает понимание, являющееся «ориентиром» лица в социуме. Сознание есть способ понимания, мышления, целенаправленного отражения и конструктивно-творческого преобразования действительности, которая включает в себя как познавательную, так и эмоциональную стороны. Понимание – это интеллектуально-волевое средство, представляющее собой процесс, который составляет на его основе результат идентификации, осмысления, оценки объекта понимания (правила) в пределах сложившейся ситуации, позволяет ориентироваться в ней, осуществлять выбор, принимать решения и на основе этого выявлять, определять и раскрывать альтернативы уже имеющегося знания по этому объекту понимания. Понимание выступает основой познавательной стороны сознания судьи. Судья принимает и познает информацию благодаря сознанию и, главным образом, с помощью понимания.

Познание права осуществляется в пределах познавательной стороны правосознания судьи при помощи специфических методов познания права, к числу которых относятся правопонимание, описание, объяснение. При определении роли правопознания в формировании правосознания судьи можно условно выделить в правопознании два элемента: правопознание как процесс и правопознание как результат.

Первый элемент познавательной стороны правосознания – процесс, знание правовой действительности, включающий в себя процессы понимания, накопления, толкование знаний правовой действительности. Именно в рамках этого элемента осуществляется, в том числе, и процесс понимания права или правопонимания, которое выступает основой процесса познания право-





вой действительности. Правопонимание как процесс может быть определено как целенаправленная умственная интеллектуальная деятельность судьи, представляющая собой идентификацию, осмысление, оценку права как самостоятельного социального феномена и его проявлений, а также его содержания. Сущность правовопонимания в процессе познания правовой действительности заключается в осмыслении права (его формы и содержания), в поиске «координат» права, в поиске ответа на вопрос, что такое право, в чем оно выражается, какие имеет формы.

Второй элемент познавательной стороны правосознания – результат познания правовой действительности, включающий в себя правовую идеологию. В таком построении правовопонимание как результат занимает базовую позицию, выступает основой правовой идеологии. Здесь правовопонимание может быть определено как результат целенаправленной интеллектуальной умственной деятельности человека, которая представляет собой идеи, взгляды, теории о праве как самостоятельном обязательном социальном феномене.

Среди существующих в юридической литературе взглядов на феномен «правосознание» следует выделить понимание, сочетающее в себе две категории – право и сознание. Феномен «право» придает данному понятию юридический оттенок, а его сочетание с феноменом «сознание» предполагает выявление места феномена в системе общекультурного бытия. Право выступает объективной реальностью, а субъективная реакция судьи на право и является его правосознанием [7, с. 247].

Актуальной остается точка зрения Ю.С. Гамбарова, считающего, что формирование правосознания является процессом медленным и не всегда прямолинейным – от простого к сложному. Ю.С. Гамбаров полагает, что право влияет на профессиональное правосознание судьи через нормативно-правовые акты [8, с. 240].

Совсем иной подход к определению профессионального правосознания судьи принадлежит Л.В. Петражицкому, считающему, что право генерируется в психологии личности [9, с. 300]. Подобной точки зрения придерживался Е.М. Трубецкой, считающий первичным источником права сознание лица

(судьи), и поэтому сила и действительность позитивного права обуславливаются теми неписаными правовыми нормами, которые живут в глубине сознания судьи [8, с. 245].

По мнению Б.А. Кистяковского, право принадлежит к различным сферам человеческой жизни и деятельности, а правосознание как органическое единство рационального и иррационального характеризуется специфическими особенностями экономических, политических, социальных, религиозно-нравственных реалий. Его структура, сформированная в целый ряд концептов и постулатов, которые определяют правовой компонент миропонимания, непосредственно детерминирует экономические, политические, правовые, культурные отношения и взаимосвязи общества. Правосознание является источником, обязательным механизмом реализации права, средством оценки соответствия поведения его нормам [10, с. 4]. Б.А. Кистяковский рассматривал правосознание судьи как формирование внеправовых, моральных принципов и религиозных побуждений. Ученый утверждал, что нормы права и нормы морали в сознании судьи недостаточно разграничены и живут в единстве [10, с. 15].

Важное обоснование формирования правосознания дал П.И. Новгородцев, считающий, что при исследовании формирования правосознания, в том числе и судебного, изучение права и правосознания должно проходить в нормативно-этических пределах [11, с. 302]. Он не соглашался с психологической теорией правовопонимания Л.В. Петражицкого, который акцентировал внимание на соотношении права с психологией человека.

Ф.Ф. Кокошкин в своих трудах отмечал, что до тех пор, пока сознание существует только в пределах, ограниченных психологическим состоянием жизни лица, оно не создает право, потому что здесь нет действительного закрепления обязанности, нет реального интереса, которому бы служила обязанность и нет реальной воли, от которой бы она зависела» [12, с. 39].

А.Б. Венгеров правосознание рассматривает как механизм права, влияющий на человеческое сознание.

В свою очередь, И.А. Ильин подчеркивает, что от зрелости естествен-

ного правосознания зависит развитие позитивного права: «Чем более развито, более зрелое и глубокое естественное правосознание, тем совершеннее позитивное право» [13, с. 231].

Между правом и профессиональным правосознанием судьи существует тесная взаимосвязь. Она проявляется как во влиянии правосознания на право, так и наоборот – в воздействии права на правосознание. Прежде всего, это влияние проявляется в процессе формирования права, и оно становится весьма заметным на его завершающей стадии – стадии принятия решений. Оно заключается в том, что именно профессиональное правосознание судьи создает представление о необходимости принятия осознанных, профессиональных, справедливых решений. Профессиональное правосознание на этой стадии деятельности судьи имеет важнейшее значение, оно также непосредственно влияет и на соблюдение законов другими членами общества.

Исходя из принципов воздействия права через правовые идеи на формирование профессионального правосознания судьи, представляется взвешенной позиция А.В. Сапуна, справедливо считающего, что право способствует внедрению в правосознание судьи прогрессивных правовых идей, принципов и представлений. Положенные в основу определенного решения (приговора) суда прогрессивные идеи и представления сначала принадлежат отдельным судьям, обладающим высоким уровнем правовой осведомленности. Затем, приняв форму прецедента, эти идеи становятся достоянием всего общества, они широко распространяются, воспринимаются и осознаются всеми членами общества [14, с. 189].

Право воздействует на формирование профессионального правосознания судьи и в процессе его реализации, а именно во время слушания дела и особенно в процессе его применения (принятия решения или приговора). Правоприменительная деятельность судьи, основанная на принципах законности, справедливости и гуманности, способствует становлению и развитию позитивных правовых чувств, утверждению высокого уровня правосознания. Если же в процессе судебной деятельности допускаются ошибки, произвол,



беззаконие, – все это нивелирует силу права, попирает саму идею справедливости.

Детерминация правопознания определенными принципами возможна лишь в том случае, когда профессиональное правосознание судьи на уровне правовых установок личности проникнуто идеалами правды, справедливости, правосудия.

Таким образом, оба феномена – «право» и «правосознание» – связаны между собой. Они существуют и развиваются вместе, обоюдно поддерживая и дополняя друг друга посредством правопознания. Оно, в свою очередь, включает в себя также процесс влияния права на профессиональное правосознание судьи. Раскрывая сущность понятия правопознания, можно утверждать о невидимой, но взаимной связи между правом и личностью, где, с одной стороны, право влияет на личность, выступает его объектом, а с другой, – личность воспринимает и познает это влияние права на себе.

Главной идеей роли правопознания в формировании профессионального правосознания судьи в современной литературе выступает идея высокой социальной ценности права, необходимости неукоснительного соблюдения норм права и следования требованиям законности.

Именно эта идея и должна быть в центре внимания при осуществлении правового воспитания судей [15, с. 202]. Но в правосознании личности отчетливо проявляется оценочно-нравственный аспект, именно поэтому мышление личности способно критически оценить действующую систему права на ее соответствие общественным потребностям.

В.М. Розин выделяет следующие черты правопознания: а) обладает спецификой правовой истины; б) связано с проблемой различия права и закона; в) выражено делением критерия достоверности на истину и эффективность; г) характеризуется особенностями объекта, который создается в процессе осмысления событий окружающего мира [16, с. 14].

**Выводы.** Таким образом, роль правопознания в формировании профессионального правосознания заключается в осуществлении влияния на профессиональное правосознание, поскольку

является важнейшим источником ее формирования, преобразования и развития. Но содержание, направление этого влияния неоднозначны и зависят от качества законодательства, его соответствия реальным потребностям общества. Формирование правосознания происходит также и путем правового воздействия на сознание человека.

Учитывая, что правосознание является спутником права, мы можем выделить присущие им общие черты, а именно: 1) они входят в единую правовую систему; 2) выполняют нормативные функции; 3) характеризуются определенной структурой; 4) обусловлены общими социально-экономическими, политическими, идеологическими, культурными и другими факторами.

Вместе с тем правосознание и право имеют автономный характер и четко различаются своими сущностно-смысловыми признаками, благодаря которым они и выделяются из всего многообразия правовых явлений. С этой точки зрения право всегда будет объективным, реальным, институциональным образованием, содержание которого составляет система общеобязательных, формально-определенных норм и принципов, воплощенных в соответствующие формы (источники) права. Правосознание всегда является субъективным явлением, содержание которого составляют: правовые идеи, понятия; представления личности о прошлом, действующее или желаемое право, субъективное отношение к существующему праву как феномену общественной жизни; массовые эмоциональные реакции на право, на поступки людей.

Исходя из изложенного выше, можно сделать вывод, что правопознание является мощным средством интеллектуального и нравственного влияния на профессиональное правосознание, что способствует развитию правовых представлений и знаний человека. Кроме того, право влияет на профессиональное правосознание судьи путем сложного институционального юридического инструментария (нормы права, субъективные права и обязанности, правовые акты) и государственного принуждения.

Правопознание влияет на механизм действия правосознания, заключаю-

щийся в общей правовой оценке социальных фактов, в суждениях о соответствии поведении субъектов общественных отношений нормам и принципам права.

#### Список использованной литературы:

1. Новейший философский словарь / сост. А.А. Грицанов. – Мн. : Изд-во В.М. Скакун, 1998. – 896 с.
2. Лазутина Г.В. Профессиональная этика журналиста / Г.В. Лазутина. – М., 2000. – 131 с.
3. Мухін В.В. Професійна правосвідомість: поняття, особливості, функції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / В.В. Мухін. – Х., 2007. – 20 с.
4. Коробка В.Н. Правовое мировоззрение : монография / В.Н. Коробка. – Донецк : Донецкий юридический институт Луганского государственного университета им. Э.А. Дидоренко, 2008. – Ч. 2: Природа, место и роль в механизме правового регулирования, значение для правовой политики современного социально-демократического государства. – 2010. – 244 с.
5. Гриценко Г.Д. Право как социокультурное явление. Философско-антропологическая концепция : дис. ... д-ра филос. наук : 09.00.13 / Г.Д. Гриценко. – М. : РГБ, 2005 – 380 с.
6. Васильев А.М. Правовые категории. Методологические аспекты разработки системы категорий теории права / А.М. Васильев. – М., 1976. – 264 с.
7. Теория государства и права на рубеже веков: проблемы и перспективы // Правоведение. – 2000. – № 3. – С. 240–245.
8. Бережнов А.Г. Теоретические проблемы правопонимания и формирования содержания права // А.Г. Бережнов / Вестн. Моск. госуд. ун-та. – Серия 11. – Право. – 1999. – № 4. – С. 3–13.
9. Петражицкий Л.И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности. Т.1. / Л.И. Петражицкий. – СПб., 1909. – 477 с.
10. Кістяківський Б. Проблеми і завдання соціально – наукового пізнання / Пер. з рос. // Б. Кістяківський Вибране. – К. : Абрис, 1996. – С. 3–30.
11. Новгородцев П.И. Введение в философию права. Кризис современ-



ного правосознания / П.И. Новгородцев. – СПб. : Лань, 2000. – 347 с.

12. Рязанцев С.В. Духовно-нравственные основания правосознания в философии права И.А. Ильина : дис ... канд. философ. наук : 09.00.05 / С.В. Рязанцев. – Тула, 2008. – 139 с.

13. Ратинов А.Р. Структура и функции правового сознания / А.Р. Ратинов // Проблемы социологии права. Вып. 1. Вильнюс, 1970. – С. 184.

14. Сапун В.А. Социальная структура правосознания и реализации права : автореф. канд. дисс./ В.А. Сапун. – Свердловск, 1978. – 14 с.

15. Алексеев С.С. Общая теория права: У 2-х т, Т. I. / С.С. Алексеев. – М. : «Юридическая литература», 1981. – 200 с.

16. Амосов С. Пределы судебного познания в процессуальном праве / С. Амосов // Российский судья. – 2001. – № 1. – С. 15–19.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Хопта Сергей Федорович** – соискатель кафедры теории права и государства юридического факультета Киевского национального университета имени Тараса Шевченко, судья Высшего специализированного суда Украины

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Hopta Sergey Fedorovich** – Applicant of the Department of Theory of Law and the State of the Faculty of Law of Kyiv Taras Shevchenko National University, Judge of the High Specialized Court of Ukraine for Civil and Criminal Cases

*natali703@ukr.net*

УДК 343.7

## ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ СБОРА ДОКУМЕНТОВ ВО ВРЕМЯ ДОСУДЕБНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С УКЛОНЕНИЕМ ОТ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

**Галина ЧИГРИНА,**

кандидат юридических наук, доцент,  
профессор кафедры финансовых расследований  
Университета государственной фискальной службы Украины

#### Аннотация

Цель исследования – доказать, что документы являются основными источниками доказательств при совершении преступлений, связанных с уклонением от налогообложения; определить особенности их собирания и использования во время досудебного расследования.

**Ключевые слова:** документ, доказательство, доказывание, собирание доказательств, использование доказательств, уголовное производство.

## PROCEDURAL FEATURES OF COLLECTING DOCUMENTS IN COURSE OF PRE-TRIAL TAXATION CRIMES' INVESTIGATION

**Galina CHIGRINA,**

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor,  
Professor of the Department of Financial Investigations  
University of the State Fiscal Service of Ukraine

#### Summary

The purpose of the study is to prove the documents to be the main sources of evidence in the commission of offenses related to tax evasion; to determine the specifics of their collection and use in the course of pre-trial investigation

**Key words:** document, evidence, proof, proving, collection of evidence, use of evidence, criminal proceedings.

**Постановка проблемы.** Объектом исследования является совокупность правоотношений участников уголовного судопроизводства, которые формируются во время сбора, проверки и оценки документов как процессуальных источников доказательств уклонения от налогообложения (на примере расследования преступлений, предусмотренных ст. 212 (уклонение от уплаты налогов, сборов (обязательных платежей)) (далее – уклонение от уплаты налогов) Уголовного кодекса Украины (далее – УК Украины) [1].

**Предметом исследования** является совокупность правовых норм уголовного процессуального законодательства Украины [2], регламентирующих процесс доказывания; обобщение материалов следственной и судебной практики применения норм уголовно-

го процессуального права, статистических данных, а также мнений учёных и работников практических подразделений по проблемам досудебного расследования и судебного рассмотрения фактов совершения преступлений, предусмотренных ст. 212 УК Украины) [1].

**Цель статьи** – доказать, что документы являются основными источниками доказательств при совершении преступлений, связанных с уклонением от налогообложения; определить особенности их собирания и использования во время досудебного расследования.

**Изложение основного материала.** Согласно новому Уголовному процессуальному кодексу Украины (далее – УПК Украины), который вступил в силу в 2012 году, данный вид преступлений



отнесен к основной подследственности следователей органов, осуществляющих контроль за соблюдением налогового законодательства (далее – следователи налоговой милиции) (ч. 3 ст. 216 УПК Украины) [2]. Как показывает изучение статистической отчетности за период действия нового УПК Украины, за период времени с 2013 года по 2016 год основные показатели расследования преступлений, предусмотренных ст. 212 УК Украины [1], следующие:

1) начато уголовных производств (возбуждено уголовных дел): 2013 г. – 7834; 2014г. – 4463; 2015г. – 4108; 2016 г. – 2528;

2) закончено досудебных расследований (уголовных дел): 2013 г. – 5072 (64,7%); 2014 г. – 3269 (73,2%); 2015 г. – 2415 (58,8%); 2016 г. – 1618 (64,0%);

3) из числа законченных досудебных расследований (уголовных дел) – направлено в суд с обвинительным актом: 2013 г. – 303 (6%); 2014 г. – 194 (5,9%); 2015 г. – 180 (7,5%); 2016 г. – 101 (6,2%);

4) из числа законченных досудебных расследований (уголовных дел) – закрыто на основании п. 1 ч. 1 ст. 284 (установлено отсутствие события уголовного правонарушения (преступления)) или п. 2 ч. 1 ст. 284 (установлено отсутствие в деянии состава уголовного правонарушения (преступления)) УПК Украины: 2013 г. – 4389 (86,5%); 2014 г. – 2733 (83,6%); 2015 г. – 1602 (66,3%); 2016 г. – 1338 (82,7%);

5) рассмотрено уголовных производств (уголовных дел) судом: 2013 г. – 293; 2014 г. – 284; 2015 г. – 255; 2016 г. – 172;

6) по рассмотренным уголовным производствам (уголовным делам) вынесено приговоров судом, из которых оправдательных: 2013 г. – 126 (43%) (6 (13,6%) – оправдательных) 2014 г. – 64 (22,5%) (8 (12,5%) – оправдательных) 2015 г. – 65 (25,5%) (6 (9,2%) – оправдательных) 2016 г. – 40 (23,3%) (5 (12,5%) – оправдательных).

Изучение приговоров судов и обобщения практики расследования преступлений, предусмотренных ст. 212 УК Украины [1], позволяет сделать выводы о том, что документы являются основными материальными носителями информации (фактических данных) об уклонении от налогообложения. Так, имеющиеся документы и другие

материалы не только позволяют следователю (прокурору), при занесении сведений о совершении налогового преступления в Единый реестр досудебных расследований (далее – ЕРДР), обоснованно определить предварительную правовую квалификацию преступления с указанием статьи (части статьи) УК Украины (п. 5 ч. 5 ст. 214 УПК Украины) [2], но и выбрать необходимый алгоритм действий в ходе дальнейшего расследования уголовного производства (уголовного дела). Отсутствие документов и невозможность их найти и изъять приводят к невозможности доказывания фактов уклонения от уплаты налогов и дают возможность избежать ответственности лицам, совершившим эти преступления. Этот вывод подтверждается значительным количеством закрытых уголовных производств (уголовных дел) на основании п. 1 ч. 1 ст. 284 (отсутствие события уголовного правонарушения (преступления)) и п. 2 ч. 1 ст. 284 (отсутствие в деянии состава уголовного правонарушения (преступления)) УПК Украины [2]: 2013 г. – 4389 (86,5%); 2014г. – 2733 (83,6%); 2015 г. – 1602 (66,3%); 2016 г. – 1338 (82,7%) – процент вычислен как соотношение начатых (возбужденных) и закрытых уголовных производств (уголовных дел) в соответствующем году. Изучение материалов закрытых уголовных производств (уголовных дел) показало, что в большинстве случаев (85% из числа изученных дел) сведения о совершении налогового преступления в ЕРДР были занесены преждевременно, собранные материалы не давали возможности обоснованно определить предварительную правовую квалификацию преступления (п. 5 ч. 5 ст. 214 УПК Украины) [2].

Кроме того, приведенная статистика и изучение материалов закрытых уголовных производств (уголовных дел) позволяют сделать выводы о том, что:

1) доказывание – это процесс системный, который продолжается на всех этапах процесса расследования преступлений;

2) доказывание является эффективным только в случае сбора, проверки и оценки как каждого доказательства в отдельности, так и в комплексе (взаимосвязи) с другими доказательствами,

собранными на соответствующем этапе расследования преступления;

3) предоставление приоритетов отдельным элементам процесса доказывания и игнорирование других не дает возможности установить в полном объеме обстоятельства, имеющие значение для уголовного производства (уголовного дела) и принять решение на заключительном этапе расследования (ч. 2 ст. 91 УПК Украины) [2].

Таким образом, учитывая, что процесс расследования любого преступления условно можно разделить на три этапа: первоначальный, последующий и заключительный, с целью усовершенствования методики досудебного расследования фактов уклонения от уплаты налогов, нами были выделены и проанализированы ключевые проблемы, которые целесообразно решать следователю (прокурору) на каждом из указанных этапов.

Так, на *первоначальном этапе расследования* собирается общая информация о событии, которое предстоит расследовать. Осуществляется выявление, сбор, фиксация доказательств по делу, начинается выдвижение следственных версий. Следственные действия (обыски, осмотры, выемки и т.д.) часто носят неотложный характер. Кроме перечисленного, к обстоятельствам, подлежащим доказыванию на первоначальном этапе расследования, необходимо отнести также обстоятельства, характеризующие личность подозреваемого (п. 4 ч. 1 ст. 91 УПК Украины) [2]. Изучение личности подозреваемого в совершении уклонения от уплаты налогов необходимо начинать с выявления и анализа приказов о назначении (увольнении) подозреваемого на должность; круга служебных обязанностей, прежде всего связанных с ведением бухгалтерского и налогового учета, а также выявления фактов наличия (отсутствия) предыдущих судимостей за преступления, предусмотренные ст. 212 УК Украины; психических заболеваний (установления фактов пребывания подозреваемого на учете в нарко- и психдиспансере); выявления имеющихся у подозреваемого материальных ценностей, счетов в банках, недвижимости и т.д. (с целью дальнейшего наложения ареста). Документы, характеризующие личность подозреваемого, приобщаются к



материалам уголовного производства (уголовного дела) и позволяют, прежде всего, сделать вывод о его виновности (в случае невменяемости к материалам дела приобщается соответствующее заключение судебно-психиатрической экспертизы) и официально выдвинуть подозрение.

Как правило, на первоначальном этапе расследования преступления следователь (прокурор) должен четко представлять обстоятельства, подлежащие доказыванию в уголовном производстве (уголовном деле), которое он расследует (ст. 91 УПК Украины) [2]. Таким образом, получив сообщение, заявление или самостоятельно обнаружив с любого источника обстоятельства, свидетельствующие о совершении преступления (ст. 214 УПК Украины) [2], предусмотренного ст. 212 УК Украины [1], следователь (прокурор) должен выяснить:

1) период совершения преступления (*помня, что преступление, предусмотренное ст. 212 УК Украины, длится*);

2) вид (виды) неуплаченного платежа (платежей) (*помня, что уголовная ответственность наступает только в случае неуплаты налога, сбора (обязательного платежа, входящего в систему налогообложения)*) [3];

3) общий размер (сумму) неуплаченных средств (*без учета размера штрафных санкций*);

4) количество лиц, уклонившихся от налогообложения, и размер (сумму) неуплаченных каждым из них средств (*помня, что за совершение преступления, предусмотренного ст. 212 УК Украины, привлечение лица к уголовной ответственности возможно, если его деяния привели к фактическому непоступлению в бюджеты или государственные целевые фонды средств в значительных размерах, то есть существует конкретная сумма неуплаченных средств, которая рассчитывается установленным законом способом и позволяет ставить вопрос о привлечении к уголовной ответственности должностного лица (руководителя, бухгалтера), который умышленно не платил налоги*);

5) способ уклонения от налогообложения;

6) обстоятельства, влияющие на степень тяжести совершенного пре-

ступления (*квалифицирующими признаками преступления являются: совершение преступления лицом, ранее судимым за уклонение от налогообложения; по предварительному сговору группой лиц*);

7) обстоятельства, характеризующие лицо (лиц), которое уклонилось от налогообложения (*психическое здоровье, материальное положение, льготы по налогообложению и т.п.*);

8) перечень имущества и размер средств, подлежащих аресту в связи с совершенным преступлением.

Учитывая изложенное, предлагаем перечень материалов, достаточных для предварительной правовой квалификации преступления, предусмотренного ст. 212 УК Украины [1] и внесения сведений в ЕРДР (ст. 214 УПК Украины) [2]:

1) копии и/или оригиналы документов бухгалтерского и налогового учета и отчетности, а также другие документы, подтверждающие выявленные факты уклонения от налогообложения;

2) документ, составленный ревизором (ревизорами) или другим специалистом (специалистами) (*акт, заключение, справка и т.п.*), в котором определен:

– период времени, за который не уплачены средства (налоги, сборы (обязательные платежи));

– размер неуплаченных средств (по видам налогов, сборов (обязательных платежей));

– период работы каждого из должностных лиц (в случае выявления фактов назначения-увольнения руководителей и бухгалтеров) и размер (сумма) неуплаченных каждым из этих лиц налогов;

3) объяснения (рапорта, служебные записки) специалистов, которые выявили факты уклонения от налогообложения (ревизоров, аудиторов, специалистов в сфере компьютерных технологий, следователей, оперуполномоченных и т.д.).

Путем анализа обстоятельств, подлежащих доказыванию в уголовном производстве (уголовном деле) (ст. 91 УПК Украины) [2], предлагаем убедиться в важности как источников доказательств первичных документов бухгалтерского и налогового учета, а также иных документов для принятия процессуальных решений на

всех этапах расследования преступлений, предусмотренных ст. 212 УК Украины.

Так, доказывая наличие события преступления, необходимо учитывать, что исследуемое преступление является длящимся, то есть уклонение от налогообложения состоит из двух или более тождественных деяний, объединенных единым преступным умыслом, которое продолжается в течение определенного периода времени. Иными словами, подозреваемый, осуществляя финансово-хозяйственные операции, получая прибыль, может скрывать её от налогообложения и/или не платить другие виды налогов в течение длительного времени. Выявить такие факты и установить период, за который не уплачены налоги, специалист может только путем изучения первичных документов бухгалтерского и налогового учета и отчетности. Таким специалистом до начала уголовного производства (до возбуждения уголовного дела), как правило, является ревизор-инспектор Государственной фискальной службы (далее – ГФС) Украины, а после начала уголовного производства (после возбуждения уголовного дела) (ст. 214 УПК Украины) [2] – эксперт, который будет проводить судебно-экономическую экспертизу. Учитывая нестабильность украинского налогового законодательства, установление периода ведения финансово-хозяйственной деятельности подозреваемым неразрывно связано с применением положений как Налогового кодекса Украины [3], так и других нормативно-правовых актов, которые действовали в период времени, за который выявлены нарушения. В случае выявления нарушений налогового законодательства до начала уголовного производства (до возбуждения уголовного дела) они фиксируются в Акте проверки соблюдения налогового законодательства (далее – Акт проверки). Этот документ, по нашему мнению, является незаменимым при решении вопроса о наличии в действиях нарушителей налогового законодательства признаков преступления, предусмотренного ст. 212 УК Украины, потому, что в Акте указаны:

1) период времени, за который выявлены факты неуплаты налогов;

2) виды неуплаченных налогов и их размеры (суммы);



3) нормы налогового и иного законодательства, требования которых нарушены, и способы уклонения от налогообложения, использованные подозреваемыми;

4) должностные лица (руководители и бухгалтеры), которые были ответственными за уплату налогов в течение периода времени, за который выявлены факты уклонения от налогообложения;

5) финансово-хозяйственные операции, проводимые плательщиком налогов с нарушением налогового и иного законодательства;

6) партнеры по бизнесу нарушителя налогового законодательства;

7) первичные документы бухгалтерского и налогового учета, а также иные документы, подтверждающие (опровергающие) выявленные факты уклонения от налогообложения.

В Акте проверки также зафиксирована другая информация, необходимая для установления обстоятельств, имеющих значение для уголовного производства (уголовного дела) и подлежащих доказыванию.

Имеющаяся в Акте информация дает возможность следователю (прокурору) выбрать необходимый алгоритм действий в ходе дальнейшего расследования уголовного дела. Так, например, в зависимости от выявленных видов неуплаченных налогов может возникнуть необходимость в проведении неотложных процессуальных действий с участием партнеров по бизнесу нарушителя налогового законодательства (особенно актуален такой подход в случае выявления неуплаты налога на добавленную стоимость (далее – НДС)). Сначала планируется проведение временного доступа к документам, которые подтверждают совместную деятельность с подозреваемым. Эффективен временный доступ к документам с одновременным изъятием (выемкой) выявленных документов. В зависимости от обстоятельств уголовного производства (уголовного дела) обычно изымаются оригиналы документов, если, например, планируется направить эти документы на почерковедческую экспертизу. Вообще, имея документы, в процессе доказывания можно сформировать все допустимые для использования в уголовном производстве источники доказательств: показания, заключения эксперта, вещественные

доказательства (ч. 2 ст. 84 УПК Украины) [2].

Когда собрано достаточно информации (данных), позволяющей подозревать конкретное лицо, первоначальный этап расследования считается завершенным. Дальнейшие следственные ситуации обычно обусловлены эффективностью проведения расследования на первоначальном этапе, полнотой собранного фактического материала, результатами проверки выдвинутых версий, а также отношением подозреваемых к выдвинутому им подозрению. Новые следственные версии имеют более конкретный характер, что можно объяснить объемом и характером собранной информации (доказательств).

Таким образом, основная часть перечисленных сведений на первоначальном и последующем этапах расследования может быть получена из Акта проверки соблюдения налогового законодательства, учредительных, регистрационных, первичных и других документов бухгалтерского и налогового учета и отчетности, а также информационных источников, доступных следователю налоговой милиции и прокурору в связи с выполнением ими служебных обязанностей. Но в большинстве случаев полученных сведений недостаточно для установления всех обстоятельств, имеющих значение для уголовного производства. Общение с работниками практических подразделений (следователями, прокурорами) позволяет сделать вывод о существовании на начальном и последующем этапах расследования определенных проблем, связанных с выявлением и изъятием документов бухгалтерского и налогового учета. Осознавая, что документы являются основными источниками доказательств уклонения от налогообложения, нарушители налогового законодательства всячески препятствуют следователям налоговой милиции в их изъятии. К сожалению, отдельные работники прокуратуры и следственные судьи также не всегда понимают (или «не хотят понимать») важность именно документов для установления наличия или отсутствия фактов и обстоятельств, имеющих значение и подлежащих доказыванию по уголовным производствам (уголовным делам), начатым (возбужденным) по фактам

совершения преступлений, предусмотренных ст. 212 УК Украины [1]. Как следствие, используя формальные основания, прокуроры и следственные судьи отказывают следователям в удовлетворении ходатайств о проведении процессуальных действий, направленных на выявление и изъятие (выемку) документов, подтверждающих факты уклонения от налогообложения.

После обнаружения и изъятия документов, с целью получения показаний об обстоятельствах уклонения от налогообложения, проводятся допросы как самих нарушителей налогового законодательства, так и должностных лиц из числа их партнеров по бизнесу (при необходимости – также и других сотрудников). В подтверждение своих показаний допрашиваемое лицо должно ссылаться на соответствующий документ. Этот факт фиксируется в протоколе.

Заключительный этап расследования заканчивается подведением итогов расследования, принятием соответствующего процессуального решения (составлением обвинительного акта (заключения) или постановления о прекращении дальнейшего производства по делу). Принятие решения о завершении расследования возможно лишь после выявления всех обстоятельств совершенного преступления, проверки возможных версий и сбора необходимых доказательств в уголовном производстве (уголовном деле).

Учитывая изложенное, предлагаем перечень материалов, достаточных для завершения расследования преступления, предусмотренного ст. 212 УК Украины, в разумные сроки:

1) документы бухгалтерского и налогового учета и отчетности, подтверждающие выявленные факты уклонения от налогообложения, изъятые:

– у нарушителя налогового законодательства;

– у партнеров по бизнесу нарушителя налогового законодательства (при необходимости);

2) выводы экспертов (о подтверждении документами размера (суммы) неуплаченных средств, об установлении фактов подделки документов, печатей, штампов; и т.д.);

3) вещественные доказательства (документы с элементами подделки; штампы; печати; компьютерная техника и т.п.);



4) показания физических лиц (свидетелей, подозреваемых, специалистов, экспертов) о способах и других обстоятельствах уклонения от налогообложения;

5) документы, характеризующие личность подозреваемого (подозреваемых) (характеристики, копия паспорта, копии приговоров суда (при наличии судимости), справки о психическом и физическом состоянии (выводы судебно-психиатрической экспертизы подозреваемого (при необходимости, а если подозреваемый стоит на учете в нарко-, психдиспансере – обязательно), приказы о назначении (увольнении) и должностные инструкции, документы, подтверждающие имеющееся в собственности подозреваемого движимое и недвижимое имущество, денежные средства, а также иные документы, которые характеризуют подозреваемого (при необходимости)).

**Выводы.** Таким образом, проанализировав все этапы расследования преступлений, предусмотренных ст. 212 УК Украины, можно сделать следующие выводы и дать общие рекомендации по методике сбора и использования документов как ключевых источников доказательств:

1) при выявлении признаков преступлений, предусмотренных ст. 212 УК Украины, на правовую квалификацию преступления влияет количество лиц, которые занимали должности руководителя и бухгалтера (главного бухгалтера), допустивших уклонение от налогообложения за период совершения преступления. Перед внесением сведений в ЕРДР, на основании приказов о назначении (увольнении), должен быть рассчитан размер (сумма) неуплаченных средств каждым из работавших на должности руководителя (бухгалтера), после чего, в зависимости от полученной суммы, дается правовая оценка действий этого лица (п. 5 ч. 5 ст. 214 УПК Украины). Внесение в ЭРДР материалов по факту совершения преступления, предусмотренного ст. 212 УК Украины, с учетом общей суммы неуплаченных налогов, может привести к установлению в дальнейшем факта отсутствия состава преступления в действиях конкретных подозреваемых и, как следствие, к закрытию уголовного дела;

2) первоочередные процессуальные действия (временный доступ к доку-

ментам, обыск; осмотр места происшествия) должны быть направлены на установление места нахождения и изъятие (выемку) первичных документов бухгалтерского и налогового учета, подтверждающих выявленные факты уклонения от налогообложения;

3) основными экспертизами, которые могут назначаться в уголовном производстве (уголовном деле), являются: судебно-экономическая экспертиза; техническая экспертиза документов; почерковедческая экспертиза; компьютерно-техническая экспертиза;

4) допросы физических лиц необходимо проводить только с использованием соответствующих документов бухгалтерского и налогового учета и отчетности, подтверждающих выявленные факты уклонения от налогообложения;

5) во время обыска и осмотра места происшествия целесообразно применять видеозапись этого процессуального действия;

6) к проведению процессуальных действий целесообразно привлекать специалистов, которые выявили нарушения налогового законодательства (ревизоров-инспекторов, оперуполномоченных, специалистов в сфере компьютерных технологий) и экспертов-криминалистов. Помощь этих участников процессуального действия всегда будет эффективнее, чем помощь специалиста, который знаком с обстоятельствами уголовного дела только со слов следователя (прокурора) либо после ознакомления с отдельными документами, предоставленными ему следователем (прокурором) перед проведением процессуального действия.

Таким образом, документы, подтверждающие факты уклонения от налогообложения, занимают центральное место в формировании всех допустимых для использования в процессе доказывания источников доказательств: документов, вещественных доказательств, показаний, заключений эксперта (ч. 2 ст. 84 УПК Украины) [2].

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

1. Уголовный кодекс Украины : Закон Украины: Кодекс от 13.04.2012 № 4651-VI (с изменениями и дополнениями) [Электронный ре-

сурс]. – Режим доступа : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/2341-14> (дата обращения 18.06.2017 года).

2. Уголовный процессуальный кодекс Украины : Закон Украины: Кодекс от 13.04.2012 № 4651-VI (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата обращения 18.06.2017 года).

3. Налоговый кодекс Украины : Закон Украины: Кодекс от 02.12.2010 № 2755-VI (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата обращения 28.05.2017 года).

#### **ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ**

**Чигрина Галина Леонидовна** – кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры финансовых исследований Университета государственной фискальной службы Украины

#### **INFORMATION ABOUT THE AUTHOR**

**Chigrina Galina Leonidovna** – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Professor of the Department of Financial Investigations University of the State Fiscal Service of Ukraine

## NOTIȚE

Culegere și paginare computerizată. Bun de tipar 05.07.2017. Formatul 60x84-1/8. Tipar offset.  
Coli tipar conv. 14,88. Tiraj-1020 ex. Imprimat la SRL «Tipocart Print», mun. Chișinău.