

LEGEA ȘI VIAȚA

Publicație științifico-practică
ISSN 1810-309X

Întreprindere de stat
Fondator – Agenția Proprietății Publice
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. 169 din 21.12.2017

Revista este inclusă în baza științifică internațională
Index Copernicus International (Republica Polonă)

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. 8/2 (332) 2019

Redactor-șef L. Arsene, dr. h. c. mult.

Colegiul de redacție:

Gh. Alecu, doctor în drept, profesor universitar (Constanța, România); T. Barzo, doctor hab. în drept, profesor, (Miskolc, Ungaria); V. Bujor, doctor în drept, profesor universitar; 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 (Moscova, FR); T. Kolomoieț, doctor hab. în drept, profesor (Zaporojie, Ucraina); J. Kovac, doctor hab. în drept, profesor, Universitatea Paneuropeană (Bratislava, Slovenia); A. Lonciacov, doctor hab. în drept, profesor (Habarovsk, FR); V. Stratonov, doctor hab. în drept, profesor (Herson, Ucraina); V. Șepitico, doctor hab. în drept, profesor, membru cor. al AND (Harcov, Ucraina).

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

E-mail: publicare@legeasiviata.in.ua
Index: RM 77030

© Legea și viața
Pagina web: www.legeazakon.md
www.legeasiviata.in.ua

СОДЕРЖАНИЕ

Александр БАКУМОВ. Проблема изменения правовых позиций Конституционного Суда Украины в контексте обеспечения юридической ответственности государства.....	3
Андрей БОРОВИК. О сущности и содержании специально-криминологического предупреждения злостного неповиновения требованиям администрации учреждения исполнения наказаний	9
Анна ВИТЮК. Профессиональная этика судьи в контексте ограничения реализации судьями политических и гражданских прав человека	13
Артур ГИЛЬБУРТ. Закрепление политической системы в конституциях постсоветских государств.....	17
Карина ГНАТЕНКО. Принципы права социального обеспечения: мировые стандарты	22
Мария ГУДЫМА-ПИДВЕРБЕЦКАЯ. Гражданско-правовое регулирование субсидиарных обязательств: аспекты специфики зарубежного опыта	26
Денис ДАВЫДОВ. Структурная характеристика процессуально-правового режима: теоретические аспекты.....	31
Елена ДЕРИЙ. Определение места жительства ребенка: проблемы теории и практики	34
Анастасия ЗАБУРАННАЯ. Легитимность права коллективной собственности на землю в Украине	39
Лилия ЗОЛОТУХИНА. «Публичный интерес» как административно-правовая категория в истории политико-правовой мысли	42
Галина КРЕТ. Содержание стандартов доказывания в уголовном процессе стран англосаксонской правовой системы.....	46
Елена КУРЕПИНА. Понятие договора о публичной закупке угля для социально значимых объектов	50
Федор КИРИЛЕНКО. Статистика изнасилований, совершенных на территории Украины в 1960–2018 годах	54
Сергей МАЛИКОВ. Организационные основы осуществления контроля и надзора в сфере градостроительной деятельности	63
Ульяна МЫТНИК. Пути совершенствования криминологического противодействия домашнему насилию в Украине	67

Андрей НАСТЮК, Светлана ТРЕТЯК, Игорь РИМАРЕНКО. Функции княжеской власти в период возникновения Киевской Руси.....	71
Сергей ПОТАПЕНКО. Особенности установления границ объединённых территориальных громад в контексте реформы местного самоуправления в Украине	76
Владимир ПРОЩАЕВ. Метод правового регулирования разведывательной деятельности как составная часть обеспечения национальной безопасности.....	80
Sergey PUCHKOVSKIY. Realization by the mortgagee of the mortgage right – consequences of the breach of the contract by the mortgager.....	84
Полина РЕДИНА. Дуальная система подготовки кадров – путь к качеству высшего образования (организационно-правовой аспект).....	87
Марина РЕЗНИЧУК. Гармонизация как способ правовой реализации ЗСТ в контексте Соглашения об ассоциации между Украиной и Европейским Союзом.....	92
Nina ROGATINSKAYA. Criminological characteristics of customs security as a part of national security of Ukraine.....	96
Maksim SAVIOVSKIY. Subsidiarity principle: theoretical and methodological potential of federative structure of a state.....	99
Анастасия САПАРОВА. Классическое и современное естественное право в свете сравнительного правоведения	103
Irina SLOVSKAYA. Functional role of the governing bodies of the parliament of Ukraine	106
Олег СОЛОХА. Международные модели института принудительного исполнения определений суда по гражданским делам и рекомендации для Украины	110
Александр СОПРОНЮК. Международно-правовой опыт применения санкций в уголовном судопроизводстве ...	114
Игорь СОРОКА. Искатели убежища как особое правовое состояние в международном праве	118

Алексей ТИТАРЕНКО. Выводы и рекомендации конгрессов ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию как базис для формирования государственной комплексной программы противодействия преступности в Украине.....	122
Алла УШАКОВА. Проектно-ориентированное управление как один из векторов повышения интегральной компетентности депутатов местных советов объединенных территориальных обществ	127
Ирина ЧЕРНЯХОВИЧ. Виды публично-правовых споров в сфере государственно-служебных отношений, которые составляют предмет юрисдикции административных судов.....	132
Полина ЧИЖ. Решения Европейского суда по правам человека в системе правового регулирования права на жизнь в Украине.....	136
Светлана ШАРАПОВА. Некоторые аспекты комплексного использования земель	140
Tikhon YAROVOY. Analysis of the models of protection of the state security.....	144



УДК 342.565.2

ПРОБЛЕМА ИЗМЕНЕНИЯ ПРАВОВЫХ ПОЗИЦИЙ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ В КОНТЕКСТЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВА

Александр БАКУМОВ,

кандидат юридических наук, доцент, проректор
Харьковского национального университета внутренних дел

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена исследованию изменений юридических позиций Конституционного Суда Украины в контексте юридической ответственности государства в современной Украине.

Определено, что вопросы юридической ответственности государства находят свою юридическую конкретизацию в правовых позициях КСУ, сформулированных в его решениях, выводах и постановлениях в результате официального толкования Конституции и законов Украины, а также в правовых позициях, которые сформулированы в результате проверки на соответствие Конституции Украины положений законов и иных правовых актов. Проанализированы недостатки законодательного закрепления юридических позиций КСУ и объема возможного пересмотра им этих позиций.

Обоснована целесообразность сужения возможностей КСУ пересматривать свои правовые позиции в контексте концепций самоограничения власти и окончательности актов КСУ, которые не могут подвергаться изменениям.

Ключевые слова: юридическая ответственность государства, Конституционный Суд Украины, правовые позиции, решения, выводы, постановления.

THE PROBLEM OF CHANGES IN THE LEGAL POSITIONS OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF UKRAINE IN THE CONTEXT OF ENSURING THE LEGAL RESPONSIBILITY OF THE STATE

Aleksandr BAKUMOV,

Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Vice-rector
of Kharkiv National University of Internal Affairs

SUMMARY

The article is devoted to the study of changes in the legal positions of the Constitutional Court of Ukraine in the context of the legal responsibility of the state in modern Ukraine.

It was determined that the issues of legal responsibility of the state find their legal concretization in the legal positions of the CCU, formulated in its decisions, conclusions and resolutions, as a result of the official interpretation of the Constitution and laws of Ukraine, as well as in the legal positions that are formulated as a result of checking compliance with the Constitution of Ukraine laws and other legal acts. Analyzed the shortcomings of the legislative consolidation of the legal positions of the CCU and the scope of the possible revision of these positions.

The expediency of reducing the ability of CCU to review its legal positions in the context of the concepts of self-limiting power and finality of acts of CCU, which can not be changed, is substantiated.

Key words: legal responsibility of the state, Constitutional Court of Ukraine, legal positions, decisions, conclusions.

Постановка проблемы. Проблема юридической ответственности государства за свою деятельность перед человеком и обществом в последнее время становится все более актуальной. В теоретико-правовом измерении она предстает как сочетание элементов позитивной и негативной юридической ответственности государства как субъекта права перед другими – формально равнозначными ему – субъектами права. Эта концепция нашла отражение в Конституции Украины и других законодательных актах, что позволяет говорить о демократичном и правовом характере украинского государства, по крайней мере, в пер-

спективном плане. В то же время в теоретико-правовом измерении идея юридической ответственности государства также концептуализируется благодаря интерпретативной деятельности органа конституционной юрисдикции – Конституционного Суда Украины (далее – КСУ, Суд). В частности, большое значение имеют правовые позиции КСУ, сформулированные им в течение более 22-летнего периода его функционирования. В ходе такой деятельности КСУ признал ряд нормативно-правовых актов не соответствующими Конституции Украины (неконституционными), что стало важным элементом обеспечения конституционно-правовой ответ-

ственности государства и его органов за принятие неконституционных законодательных актов. Наряду с негативными моментами юридической ответственности (утратой силы неконституционных актов), КСУ высказал ряд важных правовых позиций относительно организации и деятельности государства и его органов по выполнению позитивных обязательств перед человеком и обществом, чем внес дополнительный вклад в укрепление нормативных основ института юридической ответственности государства.

Соответственно, КСУ, в контексте обеспечения реальности юридической ответственности государства и



предотвращения «нивелирования правовым способом» конституционных характеристик нашего государства [1, с. 73], в пределах своей компетенции принимает меры по прекращению действия неконституционных правовых актов или их отдельных положений, созданию условий надлежащего применения Конституции Украины органами государственной власти путем толкования ее положений, осуществлению конституционного контроля в отношении международных договоров, а также обеспечению конституционности процедур внесения изменений в Конституцию Украины и импичмента Президента Украины.

Именно практика деятельности КСУ сделала возможным дискурс относительно решения двух весомых, на наш взгляд, проблем, имеющих непосредственное отношение к обеспечению этим органом реальности, действенности и эффективности функционирования института юридической ответственности государства в целом. Это, прежде всего, проблема выполнения актов КСУ другими субъектами права, в частности, связанная с приведением законодательства Украины в соответствие с Конституцией Украины, устранением юридических коллизий и пробелов в праве. Во-вторых, это проблема устойчивости/изменчивости правовых позиций КСУ, содержащихся в его актах, которая связана с практическим обеспечением требований правовой определенности и стабильности как элементов необратимости юридической ответственности государства как ключевого признака его правового характера.

Состояние исследования. Проблема изменения правовых позиций Суда в последнее время все чаще привлекает к себе внимание отечественных ученых, стремящихся применять реалистичные подходы к научной проработке дилеммы устойчивости правовых позиций КСУ, совместив их с ключевыми доктринальными наработками в области конституционной юриспруденции. В этом направлении следует отметить научные разработки ряда специалистов, в частности Ю.Г. Барабаша, В.Д. Брынцева, К.С. Грищенко, В.М. Кампа, Р.С. Мартынюка, Т.С. Полищука, М.В. Савчина,

А.А. Селиванова, Т.В. Хмарука, С.В. Шевчука, О.И. Шостенко и др.

Целью и задачей статьи является исследование изменений юридических позиций КСУ в контексте юридической ответственности государства в современной Украине.

Изложение основного материала. Правовые позиции КСУ имеют непосредственное отношение к сохранению стабильности Конституции Украины, неизменности заложенной в ней философии и идеологии ответственности государства перед человеком. Поэтому фронтальный просмотр правовых позиций КСУ, сформулированных в ранее принятых актах, как представляется, содержит определенные угрозы нивелирования политико-правового значения института юридической ответственности государства как такового. Ведь, как справедливо отмечал известный конституционалист В.И. Лучин, в рамках распространенной в обществе парадигмы конституционного нигилизма, как правило, «стандартом поведения становится не сама норма, а степень допустимых отклонений от нее. Основной Закон соблюдается тогда, когда это выгодно, но легко игнорируется в случае коллизии интересов, при которой конституционная законность подменяется политической и иной целесообразностью» [2, с. 253]. Указанное четко связано с сохранением неизменности правовых позиций КСУ и допустимой степенью отклонения от таких позиций в ходе развития конституционной юриспруденции. Чрезмерное отклонение, на наш взгляд, будет отражением противостояния между юридической и фактической конституцией, следствием разрыва между властным механизмом и обществом. Поэтому рассчитывать на эффективное функционирование любых правовых конструкций, в том числе и юридической ответственности государства, можно только при одном неперемennom условии: ключевые позиции относительно ее содержания не должны быть объектом возражения со стороны самого КСУ, как и других органов публичной власти. Все без исключения указанные органы, безусловно, «должны находиться под контролем общества, нести юридическую и политическую ответственность за злоупотребление властью, властными полномочиями» [3, с. 81].

Поставленная в таком контексте проблема изменения правовых позиций КСУ требует основательного исследования, по крайней мере, следующих ключевых вопросов: 1) что следует понимать под правовой позицией КСУ и под ее изменением; 2) каковы причины изменения правовой позиции КСУ; 3) уточнение сферы (широты) свободы рассуждений КСУ при решении вопроса изменения его правовой позиции; 4) определение (лимитирование) оснований такого изменения в законе о КСУ; 5) выяснение соотношения между изменением правовых позиций КСУ и выражением новой правовой позиции КСУ; 6) влияние изменения правовой позиции КСУ на законную силу акта КСУ, в котором она изложена.

Следует отметить, что до последнего времени в отечественной юридической науке понятие правовых позиций КСУ имело, скорее, доктринальный характер, поскольку в Законе Украины «О Конституционном Суде Украины» 1996 г. оно не получило законодательной формализации. Только в принятом 13.07.2017 г. Законе Украины «О Конституционном Суде Украины» [4] законодателем впервые были раскрыты ключевые составляющие правового феномена юридических позиций КСУ. Это позволило внести значительные элементы правовой определенности в интерпретацию как правовой природы правовых позиций КСУ, так и их роли в институционализации юридической ответственности государства. При этом законодатель отказался от легального определения правовых позиций КСУ, что в определенной степени показало неустойчивость указанной правовой конструкции и неоднозначность существующих подходов к толкованию ее смысла. Вместе с тем согласно ст. 92 указанного Закона установлено, что: 1) такие позиции КСУ излагает в мотивировочной и/или резолютивной части решения, выводов, а также может включить в постановления об отказе в открытии и закрытии конституционного производства по делу, принятые Сенатом или Большой палатой; 2) КСУ может развивать и конкретизировать юридическую позицию Суда в своих последующих актах, изменять юридическую позицию Суда в случае существенного изменения норматив-



ного регулирования, которым руководствовался Суд при высказывании такой позиции, либо при наличии объективных оснований необходимости улучшения защиты конституционных прав и свобод с учетом международных обязательств Украины при условии обоснования такого изменения в акте Суда [4]. Эти законодательные новеллы свидетельствуют, что юридические позиции КСУ, безусловно, являются элементами актов КСУ; они не являются постоянными, могут изменяться, что в целом соответствует обоснованной в последнее время концепции динамического правотолкования в деятельности КСУ [5]. В то же время вышеизложенное определение правовых позиций КСУ не дает однозначного понимания содержания правового наполнения и целевого назначения правовых позиций КСУ, что обуславливает необходимость их дополнительного научного исследования.

В частности, законодательное обеспечение возможности изменения правовых позиций КСУ в исключительных случаях косвенно указывает на то, что в таких позициях КСУ отражаются (должны отображаться), прежде всего, некоторые постоянные, устойчивые подходы КСУ к толкованию и интерпретации соответствующих конституционных положений, менять которые можно только в определенных, экстраординарных случаях. Мы согласны, что в этом смысле концепция правовых позиций КСУ соответствует концепции стабильности Конституции как Основного Закона [6]. Следовательно, обоснованным является подход к правовым позициям КСУ как к «квинтэссенции его правовых идей» [7, с. 50], нормативно-доктринальной квинтэссенции принятого конституционным судом решения [8, с. 126]; устойчивых нормативно-интерпретационных положений, сформулированных КСУ в процессе официального толкования Конституции, интерпретации смысла других нормативно-правовых актов, имеющих отношение к определенной конституционно-правовой проблеме, и общеобязательных для правоприменителя [9, с. 16]. Близкими к такому видению являются подходы отдельных зарубежных специалистов к сути правовых позиций органа конституционной юрисдикции, которым присущ, по их мнению, концептуальный характер,

поскольку они не только дают ответ на вопрос о конституционности правовой нормы (по принципу «да» или «нет»), но и предлагают конституционно-правовые решения социальных противоречий и конфликтов, которые рассматриваются [10, с. 60].

При всем разнообразии подходов к толкованию феномена правовых позиций КСУ, стоит, наверное, согласиться с тем, что эти правовые позиции являются обязательными для всех субъектов правоотношений [11, с. 21], в том числе и для самого КСУ, который не может в силу предписаний закона произвольно менять свою предыдущую правовую позицию. Такой подход основывается на воплощенной в Законе «О Конституционном Суде Украины» концепции связанности КСУ собственными предыдущими правовыми позициями, которую отстаивает ряд как отечественных, так и зарубежных ученых [12, с. 90; 13, с. 35]. В пользу такого подхода и целесообразности его соблюдения в будущем свидетельствуют такие нормы указанного Закона: 1) решения и выводы КСУ являются окончательными и не могут быть обжалованы (ч. 5 ст. 88 Закона); 2) КСУ в решении, выводах может установить порядок и сроки их выполнения, а также обязать соответствующие государственные органы обеспечить контроль исполнения решения, соблюдения выводов, а также требовать от соответствующих органов письменное подтверждение исполнения решения, соблюдение выводов (ст. 97 Закона); 3) за невыполнение решений и несоблюдение выводов КСУ наступает ответственность в соответствии с законом (ст. 98 Закона) [4].

Следовательно, КСУ является связанным своими предыдущими решениями, выводами, постановлениями, а его правовые позиции не должны быть противоречивыми, тем более взаимоисключающими, если, конечно, не претерпело изменений правовое регулирование соответствующего вопроса. Поэтому акты КСУ могут содержать ссылки не только на правовые позиции, содержащиеся в актах того же вида, но и на правовые позиции, изложенные в других видах его актов [14, с. 1068]. Такая практика является устоявшейся и общепринятой для КСУ. Вместе с тем, она отражает постоянство, кон-

тинuitет конституционной традиции, воспроизводится и укрепляется юриспруденцией КСУ. В этом контексте С.И. Кальнюк настаивает на необходимости обеспечения неизменяемости правовых позиций Суда, которая, на его взгляд, является продолжением принципа правовой определенности и стабильности Конституции как Основного Закона Украины [15, с. 195]. Продолжая эти размышления, можно считать постоянство правовых позиций КСУ одним из важных элементов действительности и реальности института юридической ответственности государства в целом. Только при таком подходе «Конституционный Суд Украины, являясь гарантом действующего права и Конституции, своими решениями, в которых отражены обоснованные правовые позиции, обеспечивает устойчивость и постоянство в регулировании отношений в обществе, выступает основой демократического и правового государства Украина» [7, с. 124].

Некоторые ученые настаивают на допустимости и целесообразности изменения правовых позиций КСУ. Частично концепция такой допустимости, как уже отмечалось, воплощена и в тексте Закона «О Конституционном Суде Украины». Такая допустимость следует, очевидно, из нескольких аргументов, определяющих научное видение детерминации (причин) изменения правовых позиций КСУ. Одна группа причин имеет объективный характер и указывает на закономерный процесс изменения правового регулирования общественных отношений, необходимость приспособления конституционных норм к этим отношениям, порождает проблему динамического правотолкования конституционного текста [5; 16; 17] в связи с новыми (политическими, правовыми и т.д.) реалиями жизни, выявлены социальная неэффективность предыдущих правовых позиций (или практикой выявлены их негативные последствия), изменение социального контекста [17, с. 150].

Другая группа причин имеет субъективистский характер и сводится, по сути, к признанию за КСУ своеобразного «права на ошибку», а значит, и возможность ее исправления через пересмотр собственных правовых позиций, высказанных в предыдущих



решениях, выводах и постановлениях КСУ [18, с. 125; 19; 20, с. 471]. Еще более субъективистской является концепция, предложенная О.И. Шостенко, в соответствии с которой основанием для пересмотра правовых позиций КСУ вообще может быть «изменение доминирующего правового представления национальной юридической элиты по тому или иному вопросу», то есть необходимость учитывать «фактор прогрессивного изменения господствующих теоретико-правовых представлений юридической элиты», что, например, может происходить под влиянием изменения внутренних форм права в различных ее сферах [21, с. 801]. При таком подходе, в частности, связанность КСУ собственными правовыми позициями считается серьезным недостатком существующей модели конституционного контроля в нашем государстве [19]. В связи с этим высказываются предположения о необходимости отрицания доктрин связанности КСУ собственными предыдущими правовыми позициями, которые якобы имеют казуальный, а не нормативный характер [6, с. 101].

Законодательный подход, на наш взгляд, является определенным компромиссным промежуточным подходом между полярными мнениями, обозначенными выше: он допускает возможность пересмотра КСУ своих правовых позиций, однако при определенных ограничениях. В частности, Законом предусмотрено право КСУ развивать и конкретизировать юридическую позицию Суда в своих последующих актах, изменять юридическую позицию КСУ в случае существенного изменения нормативного регулирования, которым руководствовался КСУ при высказывании такой позиции, либо при наличии объективных оснований необходимости улучшения защиты конституционных прав и свобод с учетом международных обязательств Украины при условии обоснования такого изменения в акте КСУ. Таким образом, законодатель делает возможным смену правовых позиций КСУ, связывая такое изменение исключительно с: 1) существенным изменением нормативного регулирования, которым руководствовался КСУ при высказывании такой позиции; 2) с наличием объективных оснований необходимос-

ти улучшения защиты конституционных прав и свобод с учетом международных обязательств Украины. В обоих указанных случаях такое изменение правовых позиций должно найти обоснование в акте КСУ. Однако изменение правовой позиции является предметом свободных рассуждений со стороны Суда, который может и не воспользоваться своим правом на изменение ранее высказанной правовой позиции по тому или иному вопросу. Видится, что вышеприведенная законодательная конструкция является проявлением именно объективистского подхода к пониманию причин изменения правовой позиции КСУ. «Право на ошибку» со стороны КСУ, а затем и необходимость ее исправления она не учитывает. Очевидно, при таких формулировках законодателью казалось, что он смог избежать дилеммы, связанной с риском нарушения принципа окончательности и общеобязательности актов КСУ.

Однако, внедряя правовые основания для возможности изменения правовой позиции КСУ, законодатель все же недостаточно позаботился о «юридической чистоте» законодательно определенных оснований, легитимизировав определенные юридические «риски» в части необоснованного изменения КСУ своих предыдущих правовых позиций. В частности, по меньшей мере, проблематичным выглядит толкование содержания «существенности изменения правового регулирования» (что следует считать столь существенным изменением, чтобы изменить правовую позицию КСУ?), а также выделение конкретных оснований необходимости улучшения защиты конституционных прав и свобод «с учетом международных обязательств Украины». Ведь если эти обязательства нашли отражение в законодательстве, то они уже стали частью измененного национального законодательства, а, следовательно, дополнительного упоминания не требуют. Если же международные обязательства не связаны с имплементацией в законодательство Украины, то возникает вопрос, каким образом верифицировать эти обязательства в контексте изменения правовых позиций КСУ?

На наш взгляд, концепция изменчивости правовых позиций КСУ прямо противоречит доктринам «самоограничения суда» и «политического вопро-

са», что существенно сужает свободу судейского рассуждения, лимитирует деятельность органа конституционной юрисдикции [22], а также концепции стабильности Конституции, поскольку ставит ее в прямую зависимость от интерпретативной деятельности КСУ, которая может обслуживать политические интересы кругов, находящихся у власти в тот или иной период времени. Изменение правовых позиций КСУ в таких условиях может приводить к чрезмерному расширению свободы рассуждений, прежде всего, при решении вопросов, имеющих большое значение для всей системы обеспечения прав и свобод человека, в том числе для реальности и действенности института юридической ответственности государства перед человеком. Поэтому обоснованным представляется вывод А.А. Селиванова, который отметил, что в этой ситуации более приемлемой является «доктрина неизменяемости правовых позиций, поскольку Суд в соответствии с действующим Законом о Конституционном Суде, который определил его статус, должен учитывать собственные правовые позиции при принятии последующих решений. Преимущество такого заключения в доктринальном смысле практики состоит в том, что Суд, опираясь на ранее высказанные правовые позиции в решении аналогичных споров или давая толкование норм законов, гарантирует предсказуемость своих новых решений, а также избавлен от необходимости подробно их аргументировать» [7, с. 56].

Кроме того, целесообразно обратить внимание и на то, что на практике КСУ, меняя свою правовую позицию, порой не достигает цели по улучшению защиты конституционных прав и свобод. В частности, достаточно сравнить акты КСУ по делу о внесении изменений в Конституцию Украины, принятые в 2008 и 2010 гг. (в первом случае КСУ отказался признавать неконституционным закон о внесении изменений в Конституцию Украины от 08.12.2004 г. [23], тогда как в 2010 г. он кардинально изменил свою правовую позицию на противоположную [24]) или выводы КСУ 2001 и 2016 гг.: если в первом случае КСУ признал неконституционными изменения в Конституцию Украины в части изъятия у КСУ



полномочия официально толковать законы [25], то в выводах 2016 г. он даже не попытался обосновать кардинальное изменение своей предыдущей правовой позиции [26]. Аналогично, были изменены правовые позиции КСУ по делам о возможности отдельных народных депутатов Украины принимать непосредственное участие в формировании коалиции депутатских фракций в Верховной Раде Украины [27] и относительно официального толкования положения «на следующей очередной сессии Верховной Рады Украины», которое содержится в ст. 155 Конституции Украины [28]. Отказ КСУ от обоснования изменения своей правовой позиции спровоцировал подозрение в том, что такие причины имеют внепроцессуальный и даже внеправовой характер, будучи в большей степени связанными с чисто политическими потребностями получить «нужную» и «удобную» для носителей высшей государственной власти интерпретацию соответствующих конституционных норм.

На наш взгляд, практика изменения правовых позиций КСУ свидетельствует о дискуссионном характере целесообразности ее сохранения в Законе в нынешнем виде, поскольку сам КСУ не всегда (по крайней мере, если судить по имеющейся судебной практике) придерживается требования обоснования такого изменения. Кроме того, законодательные основания для изменения правовой позиции КСУ, очевидно, имеют оценочный характер, что весьма неоднозначно сочетается с требованиями формально-правовой определенности и однозначности. Помимо этого, возможность признания кардинального пересмотра КСУ своих правовых позиций может привести (и на практике приводило) к появлению актов КСУ, которые формально сохраняют свою силу, но в то же время по-разному разрешают юридические коллизии, способны подорвать стабильность Конституции Украины, вызвать распространение практики нарушений прав и свобод человека и гражданина.

Выводы. Учитывая вышеизложенное, считаем, что проблема возможного изменения правовой позиции КСУ может быть решена только при условии корректного разграничения измене-

ния существующей правовой позиции и высказывания новой правовой позиции КСУ, что должно получить законодательное закрепление. В частности, при таком подходе, изменение правовой позиции КСУ может происходить только в направлении развития и конкретизации ранее высказанной правовой позиции КСУ. По сути, в этом случае речь идет о содержательном обогащении правовых позиций КСУ, их детализации, выявлении новых нюансов в интерпретации тех или иных юридических явлений, что отражается в актах КСУ, однако при неизменности ключевых позиций, высказанных КСУ. Такие изменения правовых позиций, в частности, четко прослеживаются через интерпретацию КСУ сущности и содержания принципа верховенства права – с помощью его поэлементного анализа, с выделением таких составляющих, как основы правовой определенности, равенство, справедливость и т.п., которые обретают детализацию в новых актах КСУ, но при этом опираются на ранее высказанные правовые позиции КСУ.

Список использованной литературы:

1. Стецюк П. Роль Конституційного Суду України у процесі формування та реалізації національної доктрини конституційної держави. *Вісник Конституційного Суду України*. 2011. № 4-5. С. 64–73.
2. Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2002. 687 с.
3. Рогач О.Я. Правові позиції Конституційного Суду України: окремі аспекти. *Порівняльно-аналітичне право*. 2013. № 1. С. 77–82.
4. Про Конституційний Суд України : Закон України від 13.07.2017 р. № 2136-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19> (дата звернення: 07.07.2019).
5. Гончаров В.В. Динамічне тлумачення юридичних норм. Львів : СПОЛОМ, 2013. 252 с.
6. Огляд круглого столу «Правові позиції Конституційного Суду України: права природа, поняття та розвиток». *Вісник Конституційного Суду України*. 2014. № 6. С. 98–110.
7. Селіванов А.О. Характерні ознаки доктринального верховенства та незмінності правових позицій Конституційного Суду України. *Вісник Конституційного Суду України*. 2011. № 4-5. С. 50–56.
8. Бондарь Н.С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. Москва : Норма, ИНФРА-М, 2011. 544 с.
9. Никифорова Н.В. Конституционно-правовая ответственность в правовых позициях Конституционного Суда Российской Федерации: проблемы реализации и развития : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Тюмень, 2009. 25 с.
10. Бондарь Н.С. Конституция, конституционный контроль и социальные противоречия современного общества. *Журнал российского права*. 2003. № 11. С. 55–64.
11. Ткачук П. Правові позиції Конституційного Суду України. *Вісник Конституційного Суду України*. 2006. № 1. С. 10–21.
12. Селіванов А.О. Конституційні проблеми в сучасній теорії права. Доктрина стабільності та охорони Конституції в контексті її модернізації та ефективного конституційного правосуддя. Київ : Логос, 2012. 150 с.
13. Тацій В., Тодика Ю. Питання меж тлумачення Конституційним Судом Конституції і законів України. *Вісник Академії правових наук України*. 2001. № 4 (27). С. 31–40.
14. Шевчук І.М. Правові позиції Конституційного Суду України. *Форум права*. 2012. № 4. С. 1064–1069. URL: <http://arhive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-4/12simkcu.pdf>.
15. Калинюк С. Правові позиції Конституційного Суду України: питання теорії. *Підприємство, господарство і право*. 2017. № 12. С. 193–196.
16. Грищенко К.С. Зміна Конституційним Судом України власних юридичних позицій і застосування динамічного тлумачення – пошук співвідношення. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2017. Т. 193. С. 17–21.
17. Рабінович П.М., Гончаров В.В. Перегляд Конституційним Судом України власних правових позицій як засіб охорони функцій Основного Закону. *Вісник Конституційного Суду України*. 2011. № 4-5. С. 147–153.



18. Мартинюк Р.С. Проблеми незмінюваності правових позицій органів конституційного контролю. *Вісник Конституційного Суду України*. 2013. № 3. С. 120–129.

19. Поліщук Т.С. Питання остаточності актів Конституційного Суду України. *International Journal of Innovative Technologies in Social Science*. 2018. № 3(7), Vol. 3. С. 67–70.

20. Тацій В.Я. Вибрані статті, виступи, інтерв'ю. Харків : Право, 2010. 936 с.

21. Шостенко О.І. Можливість перегляду Конституційним Судом України власних правових позицій. *Форум права*. 2012. № 2. С. 795–803.

22. Шевчук С. Судова правотворчість: світовий досвід і перспективи в Україні. Київ : Реферат, 2007. 640 с.

23. Ухвала Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 102 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України», Закону України «Про внесення зміни до розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Конституційний Суд України» від 05.02.2008 р. № 6-у/2008. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va06u710-08> (дата звернення: 10.07.2019).

24. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) від 30.09.2010 р. № 20-рп/2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-10> (дата звернення: 10.07.2019).

25. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (статей 84, 85, 89, 92, 93, 94, 106, 147, 150, 151 та пункту 6 розділу XV Конституції України)» вимогам статей 157 і 158 Конституції

України (справа про внесення змін до статей 84, 85 та інших Конституції України) від 14.03.2001 р. № 1-в/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001v710-01> (дата звернення: 11.07.2019)

26. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності доопрацьованого законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 30.01.2016 р. № 2-в/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002v710-16> (дата звернення: 09.07.2019).

27. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 105 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України (справа про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України) від 17.09.2008 р. № 16-рп/2008. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v016p710-08>; Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 68 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини шостої статті 83 Конституції України, частини четвертої статті 59 Регламенту Верховної Ради України стосовно можливості окремих народних депутатів України брати безпосередню участь у формуванні коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України від 06.04.2010 р. № 11-рп/2010. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/ru/v011p710-10> (дата звернення: 12.07.2019).

28. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статей 75, 82, 84, 91, 104 Конституції України (щодо повноважності Верховної Ради України) від 17.10.2002р. № 17-рп/2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v017p710-02>; Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції

України від 15.03.2016 р. № 1-рп/2016. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-16> (дата звернення: 12.07.2019).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Бакумов Александр Сергеевич – кандидат юридических наук, доцент, проректор Харьковского национального университета внутренних дел

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Bakumov Aleksandr Sergeevich – Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Vice-rector of Kharkiv National University of Internal Affairs

Iconst.law@gmail.com



УДК 343.93

О СУЩНОСТИ И СОДЕРЖАНИИ СПЕЦИАЛЬНО-КРИМИНОЛОГИЧЕСКОГО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ЗЛОСТНОГО НЕПОВИНОВЕНИЯ ТРЕБОВАНИЯМ АДМИНИСТРАЦИИ УЧРЕЖДЕНИЯ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ

Андрей БОРОВИК,

кандидат юридических наук, член-корреспондент

Академии экономических наук Украины, доцент кафедры уголовного права и правосудия
Международного экономико-гуманитарного университета имени академика Степана Демьянчука

АННОТАЦИЯ

В статье выяснена социально-правовая природа специально-криминологического предупреждения преступлений о злостных неповиновениях требованиям администрации учреждения исполнения наказаний, а также разработаны научно обоснованные пути, направленные на повышение эффективности данного направления предупредительной деятельности.

Ключевые слова: специально-криминологическое, предупреждения, преступление, осужден, злостное неповиновение, администрация, учреждение исполнения наказаний, персонал колоний.

ABOUT THE ESSENCE AND CONTENT OF SPECIAL-CRIMINOLOGICAL PREVENTION OF THE SICKNESS INFLUENCE ON THE REQUIREMENTS FOR THE ADMINISTRATION OF THE INSTALLATION OF PURPOSES

Andrey BOROVIK,

Candidate of Juridical Sciences, Corresponding Member of Academy of Economic Sciences of Ukraine,
Associate Professor at the Department of Criminal Law and Justice of International University of Economics
and Humanities Academician Stepan Demianchuk

SUMMARY

The article clarifies the socio-legal nature of the special-crime prevention of crime, concerning malicious disobedience to the requirements of the administration of the institution of execution of sentences, as well as developed scientifically grounded ways aimed at increasing the effectiveness of this area of preventive activities.

Key words: special-criminological, prevention, crime, condemned, evil disobedience, administration, penal institution, staff of colonies.

Постановка проблемы. В криминологии под специально-криминологическим предупреждением преступлений понимают совокупность мер борьбы с преступностью, содержанием которых является разнообразная работа государственных органов, общественных организаций, социальных групп и граждан, направленная на устранение причин и условий, что порождают преступность, а также недопущение совершения преступлений на различных стадиях преступного поведения [1, с. 144]. При этом, как верно заметил П. Закалюк, в отличие от других разновидностей предупредительной деятельности, мероприятия специально-криминологического предупреждения преступлений оказывают влияние: 1) не только после совершения преступления, но чаще до его совершения; 2) в сфере, которая лишь частично регулируется правом; 3) средствами, что имеют исключительно целевое

предохранительное назначения; 4) иногда параллельно с другими средствами и видами предупредительной деятельности, но чаще после них [2, с. 329]. Исходя из этого, ученые специально-криминологическое предупреждение преступлений разделили на следующие направления деятельности: а) криминологическая профилактика; б) предотвращение преступлений; в) прекращение преступлений [1, с. 144]. По их убеждению, криминологическая профилактика – это совокупность мер по заблаговременному выявлению и устранению негативных явлений, которые возникли или могут возникнуть и детерминировать преступность или ее отдельные виды [137, с. 144]. При этом в зависимости от того, на какие явления и процессы направлены профилактические мероприятия, в науке их делят на: 1) криминологическую профилактику опережения – это такая деятельность субъектов предупреждения

преступлений, которая заранее информирует власти о общественно опасных явлениях, которые могут возникнуть при осуществлении тех или иных социально-экономических мероприятий и прямо или косвенно детерминировать определенные преступные явления, например, своевременное урегулирование общественных отношений с целью устранения таким образом причин и условий будущих преступлений [3, с. 24]. Примером реализации на практике мер профилактики опережения является осуществление криминологической экспертизы законопроектов Украины, ценность которой, по убеждению П. Закалюка, усматривается именно потому, что она дает обоснование для своевременной, как правило, до принятия последних в форме закона, общественно целесообразной профессиональной коррективы их содержания, направленной на устранение сомнительных или



спорных норм, и тем самым предотвращает негативные последствия внедрения законов в жизнь в виде создания благоприятных условий для совершения преступлений [4, с. 191–192]; 2) криминологическую профилактику ограничения, которая предусматривает принятие таких мер, препятствующих распространению в стране, регионе, городе криминальных явлений, детерминации отдельных видов преступности и формирования типичных черт различных категорий преступлений [3, с. 26]. При этом в научной литературе профилактика ограничения специально не выделяется и чаще рассматривается как метод общей профилактики преступности (наркомании, алкоголизма, безнадзорности детей и т.д.) [3, с. 26]; 3) криминологическую профилактику устранения, которая определяет такую деятельность субъектов, которая ослабляет или ликвидирует негативные явления и процессы, активизирует преступные проявления как отдельно взятых лиц, так и в целом преступности [3, с. 27]. Последние, как показывает в своих работах В.В. Голина, различают в зависимости от социального уровня общественных отношений, от недостатков, обусловленных нарушениями функций государственных органов, хозяйствующих субъектов, общественных организаций, должностных лиц и поведением граждан, в криминогенных явлениях и процессах, которые охватывают значительную часть населения (например, криминологическая профилактика выпуска или реализации недоброкачественной продукции) [3, с. 27]; 4) криминологическую профилактику защиты – как совокупность мероприятий, осуществляемых с целью ликвидации условий, способствующих возникновению преступных проявлений и (косвенно) антиобщественных взглядов. При этом, в отличие от профилактики устранения или ограничения, профилактика защиты имеет целью создание достаточной защиты и безопасности людей и вещей, а также внешние препятствия на пути посягательства на общественные отношения [3, с. 29]. Именно поэтому к объектам профилактики защиты относятся, с одной стороны, средства защиты и сохранения государственного и частного имущества, средства личной защиты (оружие, специаль-

ная одежда, технические устройства, новейшие технологии и т.д.), а, с другой, – правосознание потенциальных преступников [3, с. 29].

Что касается второго направления специально-криминологического предупреждения преступлений – предотвращение преступлений, то под ним в криминологии понимают совокупность мероприятий, направленных на отдельные группы и конкретных лиц, выполняющих преступные задания, которые задумывают совершение преступлений и положительно воспринимают преступный образ жизни, с целью дискредитации преступного поведения, добровольного отказа от преступной мотивации и намерения или продолжения преступной деятельности [1, с. 144]. Как показывает практика, предотвращение преступлений имеет место тогда, когда преступное поведение проходит этап с момента формирования преступного мотива к началу совершения преступления [1, с. 144–145]. Исходя из этого, мероприятия специально-криминологического предупреждения преступной мотивации разделяют на: а) мероприятия переориентации антиобщественной установки (специальные экономические и социально-психологические программы; криминологическая осведомленность населения, меры, направленные на формирование у граждан антикриминальной культуры и т.д.); б) активные контрмеры (убеждения; различных форм принуждения; предостережения, помощь лицам, освобожденным из мест лишения свободы; и т.д.) [1, с. 145].

Третье направление специально-криминологического предупреждения преступлений – прекращение преступлений – в науке определяется как совокупность видов деятельности, направленных на недопущение завершения начатого преступления и осуществления специальных мероприятий [1, с. 145]. В теории и на практике различают следующие мероприятия по пресечению преступлений: 1) меры освоения (осуществляются с целью достижения добровольного отказа лица от продолжения преступной деятельности); 2) меры предосторожности (применяются для того, чтобы создать условия, исключающие возможность или препятствующие продолжению

начатой преступной деятельности (усиление патрулирования определенными органами, изменение режима работы; разработка системы личной защиты или срочной связи населения с полицией и т.д.); 3) меры активного вмешательства (предусматривают немедленную реакцию правоохранительных органов в случаях, когда деяние повлечет за собой непосредственное посягательство (задержание лица во время приготовления (ст. 14 УК Украины) или покушения на преступление (ст. 15 УК), или создание условий для преобразования начатой деятельности и неудачное приготовление или покушение на преступление и т.д.) [1, с. 145].

Именно указанные теоретико-прикладные подходы и составили одну из задач этой разработки и методологическое основание при выяснении содержания специально-криминологического предупреждения злостного неповиновения требованиям администрации УИН, под которым в этой научной статье понимают совокупность мер борьбы с указанным видом преступлений в сфере исполнения наказаний, содержанием которых является деятельность специализированных субъектов предупреждения этим общественно опасным деянием совместно с другими субъектами профилактики, направленной на устранение детерминант, которые вызывают, обуславливают и коррелируют совершение злостного неповиновения, а также недопущения реализации противоправных намерений по этому поводу на разных стадиях преступного поведения осужденных, отбывающих наказание в местах лишения свободы.

Актуальность темы исследования. Как показало изучение научной литературы, достаточно активно занимаются разработкой вопросов, касающихся содержания злостного неповиновения осужденных в ИТУ, такие ученые, как К.А. Автухова, В.А. Бадыра, В.В. Василевич, Т.А. Денисова, А.Н. Джужа, А.Г. Колб, В.А. Меркулова, А.И. Плужник, А.Х. Степанюк, В.М. Трубников, И.С. Яковец и др.

Цель статьи. В то же время следует признать, что в современных условиях реформирования сферы исполнения наказаний проблемы, которые имеют прямое отношение к данному виду



преступлений, исследованы не в полной мере, а потому тема этой научной статьи является весьма актуальной и имеющей теоретическое и практическое значение.

Изложение основного материала. Как показали результаты данного исследования, правовыми источниками для занятия предупредительной деятельности в УВП выступают следующие нормативно-правовые акты:

1. Конституция Украины, в ст. 3 которой указано, что права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность государства. Учитывая, что при совершении злостного неповиновения требованиям администрации УИН нарушаются права персонала учреждений исполнения наказаний, которые закреплены в ст. 18 Закона Украины «О Государственной уголовно-исполнительной службе Украины», государство в виде принуждения (в данном случае путем применения средств уголовно-правового характера к осужденным) обеспечивает таким образом их права в отношениях с лицами, отбывающими наказание в ИТУ, в том числе осуществляя предусмотренную законом деятельность по предотвращению преступлений в сфере исполнения наказаний. В таком же контексте в этой деятельности применяются и другие нормы Конституции Украины (ст.ст. 6, 8, 19, 23). При этом следует отметить, что в прямой постановке ни одна норма Основного Закона не предусматривает осуществления предупредительной деятельности, а поэтому на практике реализация ее мероприятий проходит по аналогии (гр. *Analogia «соответствие; сходство»*) [5, с. 39], то есть на основании формальной тождественности норм Конституции Украины и других нормативно-правовых актов, касающихся сферы предупреждения преступлений;

2. УК и УИК Украины, в нормах которых определены соответствующие правовые основы осуществления специально-криминологического предупреждения злостного неповиновения требованиям администрации УИН. В частности, в ч. 1 ст. 1 УК одной из задач настоящего Кодекса закреплено задачу по предотвращению преступлений, а в ч. 2 ст. 50 УК – такую цель наказания, как предупреждение

совершения новых преступлений как осужденными, так и другими лицами. Аналогичная задача нашла свое отражение и в ст. 1 УИК. Более того, в ст. 104 «Оперативно-розыскная деятельность в колониях» данного Кодекса среди задач данного вида ОРД закреплено предотвращение и выявление преступлений, совершенных в колониях, а также нарушений, к которым, в том числе, и относится злостное неповиновение требованиям администрации УИН;

3. специальные законы Украины, которые имеют непосредственное отношение к организации и реализации на практике мероприятий специально-криминологического предупреждения злостного неповиновения требованиям администрации УИН. Речь, в первую очередь, ведется о Законе Украины «Об оперативно-розыскной деятельности», в котором не только определенные субъекты, которые вправе осуществлять ОРД, но и основы этой деятельности, включая меры предупредительного характера. Кроме этого, правовые основания специально-криминологического предупреждения данного вида преступлений в сфере исполнения наказания в Законе Украины «О государственной уголовно-исполнительной службе Украины» в виде, в частности, обязанности персонала ДКВС Украины предотвращать совершение правонарушений и преступлений в ходе осуществления служебных полномочий (ст. 18);

4. ведомственные (подзаконные) нормативно-правовые акты Министерства юстиции Украины, в которых установлен порядок осуществления предупреждения специального-криминологического предупреждения правонарушений и преступлений, которые совершаются со стороны осужденных. В п. 1 раздела XIX «Надзор за осужденными» ПВР УВП отмечено, что с целью поддержания надлежащего правопорядка в учреждениях исполнения наказаний, предотвращения преступлений и правонарушений среди осужденных осуществляется комплекс специальных мероприятий относительно выявления, постановки на учет и организации надзора за лицами, склонными к совершению правонарушений. В таком же контексте сформулировано содержание и других ведомственных нормативно-правовых источников, включая и акты

с ограниченной (закрытой) для использования информацией (Инструкция по организации охраны, надзора и безопасности в УВП; Постановление об организации ОРД в УВП и т.п.) [6, с. 187–201]. Как установлено в ходе данного исследования, на эффективность и результативность специального-криминологического предупреждения злостному неповиновению требованиям администрации УВП влияет ряд обстоятельств.

Во-первых, в соответствии с санкцией ст. 391 и содержанием ч. 3 ст. 12 «Классификация преступлений» УК Украины, злостное неповиновение относится к преступлениям средней тяжести. В то же время, как это следует из содержания ч. 2 ст. 246 УПК Украины, негласные следственные (розыскные) действия относительно такой категории криминальных правонарушений не проводятся, что, без сомнения, крайне негативно влияет на состояние специально-криминологического предупреждения преступлений как в УВП, так и в целом в Украине. Такой вывод основывается на статистических данных, которые характеризуют современную преступность в нашем государстве. В общей структуре преступности в Украине, преступления средней тяжести составляют ежегодно больше 40% [7, с. 23–35]. Аналогичный удельный вес в структуре пенитенциарной преступности в Украине имеет ежегодно и злостное неповиновение требованиям администрации УИН [8, с. 10].

Из этого вытекает, что ст. 246 УПК сформулирована без учета практических потребностей борьбы с преступностью, а потому нуждается в изменении. В частности, стоит ч. 2 в. 246 УПК дополнить в конце предложения словосочетанием «за исключением преступлений, которые совершаются в местах лишения свободы» и изложить ее в новой редакции: «Негласные следственные (розыскные) действия проводятся в случаях, если сведения о преступлении и лице, которое его совершило, невозможно получить другим способом. Негласные следственные (розыскные) действия, предусмотренные ст.ст. 260, 261, 263, 264 (в части действий, которые проводятся на основании постановления следственного судьи), 267, 269,



269-1, 270, 272, 274 этого Кодекса), проводятся исключительно в уголовном производстве относительно тяжелых или особо тяжелых преступлений, за исключением преступлений, что совершаются в местах лишения свободы».

В качестве дополнительного аргумента по этому поводу выступает тот же факт, что уголовно-исполнительные правоотношения, которые возникают между персоналом УИН и осужденными, имеют свои особенности и регулируются преимущественно императивным методом (метод властного приказа) [9, с. 50]. К таким особенностям ученые, в частности, относят то, что: а) уголовно-исполнительные правоотношения являются одним из видов правоотношений; б) уголовно-исполнительные правоотношения возникают на основании норм уголовно-исполнительного права; в) постоянными субъектами этих отношений могут быть лишь органы и учреждения исполнения наказаний и лица, которые осуждены к отбыванию уголовных наказаний; г) субъекты отмеченных правовых отношений находятся в неравном правовом положении, поскольку осужденные являются подчиненными, относительно представителей органов и учреждений исполнения наказаний; д) большинство этих отношений являются долговременными правовыми отношениями, поскольку имеют реальный срок действия, установленный приговором суда [9, с. 139–140]. Кроме этого, в соответствии с содержанием уголовно-исполнительной политики волю государства в сфере исполнения наказаний закрепляет уголовно-исполнительное право, поскольку: 1) процесс исполнения наказания имеет властно-принудительный характер; 2) этот процесс заключается в применении к осужденным правоограничений; 3) отмеченный процесс является продолжением его приложения, осуществляемого на основе норм уголовного и уголовно-процессуального законодательства; 4) в процессе исполнения наказания должно быть обеспечено единство его сущности и содержания, целей, заданий и средств их обеспечения [9, с. 48].

И, наконец, необходимость проведения негласных следственных (розыскных) действий по всем категориям преступлений, совершаемых

в сфере исполнения наказаний, следует из содержания ст. 102 УИК, в которой определены основные требования режима в колониях и закреплено его понятие, а именно: это установленные законом и другими нормативно-правовыми актами порядок исполнения и отбывания наказания в исправительных и воспитательных колониях, который обеспечивает изоляцию осужденных; постоянный надзор за ними; выполнения возложенных на них обязанностей; реализацию их прав и законных интересов; безопасность осужденных и персонала; раздельное содержание различных категорий осужденных в зависимости от вида колонии; изменение условий содержания осужденных. Указанный порядок выполнения-отбывания наказаний обеспечивается комплексом мероприятий, особое место среди которых занимают меры ОРД, главной задачей которых является поиск и фиксация фактических данных о противоправной деятельности отдельных лиц и групп (ч. 1 ст. 104 УИК), в том числе тех, которые совершают злостное неповиновение требованиям администрации УИН.

Во-вторых, на эффективность предотвращения злостного неповиновения влияет отсутствие в законах, регулирующих вопросы предупреждения преступлений, включая сферу исполнения наказаний, и в УИК Украины четко определенных объектов данного вида деятельности, а также их определения в ведомственных, как правило, конфиденциальных нормативно-правовых актах, не только искажает, как свидетельствуют результаты данного исследования, сущность этого процесса, но и создает условия для злоупотреблений со стороны как субъектов специально-криминологического предупреждения преступлений, так и с участием других субъектов в профилактике.

Учитывая указанное и ту практику определения объектов криминологического воздействия, сложилось в сфере исполнения наказаний Украины [8, с. 16], следует УИК Украины дополнить ст. 104-1 «Объекты предупреждения преступлений в колониях» следующего содержания: «С целью обеспечения режима исполнения и отбывания наказания в виде лишения свободы, предупреждение право-

нарушений и преступлений среди осужденных осуществляется комплекс социальных профилактических мероприятий по выявлению, постановке на учет и организацию надзора за лицами, склонными к совершению правонарушений и преступлений».

Выводы. Так, в целом можно представить теоретическую модель специально-криминологического предупреждения злостного неповиновения требованиям администрации УИН и по-новому подойти к реализации задач предупредительного характера в сфере исполнения наказаний Украины.

Вместе с тем следует признать, что без учета потенциальных возможностей других видов предупреждения преступлений (общесоциального и индивидуального, включая виктимологический) эффективность специально-криминологического предупреждения, указанного в ст. 391 УК Украины преступления будет и в дальнейшем малорезультативной. Более того, решение вопросов предупредительной деятельности по злостному неповиновению требованиям администрации УИН только методами, формами и средствами специально-криминологической профилактики, как установлено в ходе данного исследования, никогда не даст желаемого результата и не достигнет цели, которая ставится перед субъектом данного вида предупреждения преступлений в сфере исполнения наказаний.

Список использованной литературы:

1. Криминология: учебник / В.В. Голина, Б. Головкин, М.Ю. Валуйская и др.; под ред. В.В. Голино, Б. Головкина. Харьков : Право, 2014. 440 с.
2. Закалюк А.П. Курс современной украинской криминологии: теория и практика: В 3 кн. Киев : Издательский Дом «Ин юре», 2007. Кн. 1: Теоретические основы и история украинской криминологической науки. 424 с.
3. Предотвращение преступности (теория и практика) : учеб. пособие / Голина В.В. Харьков : Нац. юрид. акад. Украины, 2011. 120 с.
4. Закалюк А.П. Курс современной криминологии: теория и практика:



В 3 кн. Киев : Издательский Дом «Ин Юре», 2008. Кн. 3: Практическая криминология. 320 с.

5. Булько А.Н. Большой словарь иностранных слов. 35 тысяч слов. Изд 3-е, перераб., испр. Москва : Мартин, 2010. 704 с.

6. Гула Л.Ф. Нормативно-правовое обеспечение взаимодействия органов исполнения наказаний с органами внутренних дел. *Научный вестник Львовского государственного университета внутренних дел*. Львов : Льв. ГУВД, 2006. № 1. С. 187–201.

7. Анализ работы судей общей юрисдикции в 2014 г. По данным судебной статистики. *Вестник Верховного Суда Украины*. 2015. № 6 (178). С. 23–35.

8. О состоянии правопорядка, изоляции и надзора, деятельности подразделений охраны, пожарной безопасности и военизированных формирований Государственной уголовно-исполнительной службы Украины в 2016 году: *Информационный бюллетень*. Киев : Департамент ДКВС Министерства юстиции Украины, 2017. 34 с.

9. Уголовно-исполнительное право Украины : учебник / А.Н. Джужа, И. Богатырев, О. Колб и др. ; под общ. ред. А.Н. Джужа. Киев : Атика, 2010. 725 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Боровик Андрей Владимирович – кандидат юридических наук, член-корреспондент Академии экономических наук Украины, доцент кафедры уголовного права и правосудия Международного экономико-гуманитарного университета имени академика Степана Демьянчука

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Borovik Andrey Vladimirovich – Candidate of Juridical Sciences, Corresponding Member of Academy of Economic Sciences of Ukraine, Associate Professor at the Department of Criminal Law and Justice of International University of Economics and Humanities Academician Stepan Demianchuk

aborovychok@gmail.com

УДК 347.97/99

ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ ЭТИКА СУДЬИ В КОНТЕКСТЕ ОГРАНИЧЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ СУДЬЯМИ ПОЛИТИЧЕСКИХ И ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Анна ВИТЮК,

ассистент кафедры организации судебных,
правоохранительных органов и адвокатуры
Национального университета «Одесская юридическая академия»

АННОТАЦИЯ

В статье исследуется роль профессиональной этики судьи в формировании образа судебной власти в целом. Обосновывается необходимость разумного ограничения определенных гражданских и политических прав и свобод судьи с целью правильного и полного выполнения им своих должностных обязанностей.

Ключевые слова: судебная этика, судебная власть, судопроизводство, гражданские права, политические права.

PROFESSIONAL ETHICS OF THE JUDGES IN THE CONTEXT OF LIMITATION OF THE IMPLEMENTATION OF THE JUDGES OF POLITICAL AND CIVIL HUMAN RIGHTS

Anna VITYUK,

Assistant at the Department of Judiciary, Law Enforcement Authorities and Advocacy
of National University "Odessa Law Academy"

SUMMARY

The article examines the role of the professional ethics of the judge in shaping the image of the judiciary as a whole. It justifies the need for a reasonable restriction of certain civil and political rights and freedoms of a judge, in order to properly and fully discharge his official duties.

Key words: judicial ethics, judicial authority, legal proceedings, civil rights, political rights.

Постановка проблемы. Наряду с мерами, направленными на противодействие коррупции, свой отпечаток на внесудебной деятельности судьи наложили ограничения прав человека, которые в полной мере обусловлены характером профессиональных обязанностей. Такие, казалось бы, крайние меры судья позволяет применять в отношении себя, так как отправление правосудия является занятием добровольным, никто в истории человечества еще не был официально принужден осуществлять обязанности судьи в классическом понимании этого слова. Провозглашая клятву, кандидат на должность судьи становится полноценным представителем профессии, а, следовательно, берет на себя не только права и преимущества судейской деятельности, но и весь объем ограничений, связанных с этим высоким званием. Значительная их часть обусловлена

принципом независимости судей и требованием к их беспристрастности. По аналогии с институтом конфликта интересов, ограничение политических и гражданских прав судьи связано не с борьбой против проявлений какого-то негативного явления, а носит характер превентивных мер, направленных на уменьшение риска возникновения таких негативных явлений, и именно поэтому следует детально проанализировать роль ограничений определенных гражданских и политических прав в деятельности судьи.

Актуальность темы исследования подтверждается степенью нераскрытости темы, что связано именно с недостатками или пробелами, которые имеются в среде реализации судьями своих этических профессиональных предписаний.

Состояние исследования. Проблематика судейской этики и ее исследование



берут начало со времен автора этого термина – А. Кони. Впоследствии, продолжая развивать мысли последнего либо предлагая альтернативные варианты понимания этого явления, на тему судейской этики высказывалось много отечественных и зарубежных ученых – С. Подкопаев, Н. Радужная, Д. Котов, В. Городовенко, Ю. Мелихова, А. Овчаренко, В. Фролов, С. Поджаренко, Д. Прилуцкий, И. Притыка, В. Самсин, А. Кобликов и другие. Несмотря на, казалось бы, достаточное количество публикаций на тему судейской этики, на сегодняшний день является актуальным изучение этого вопроса.

Целью и задачей статьи является исследование профессиональной этики судьи в контексте ограничения реализации судьями политических и гражданских прав человека.

Изложение основного материала. Профессиональная этика судей касается всех политических и гражданских прав человека, особенно важны из них право на свободу совести, свободу ассоциаций, право на свободу слова, запрет на вмешательство в семейную жизнь и тому подобное. Данный перечень составляет малую часть того комплексного явления, которое мы называем политическими и гражданскими правами. Полный их перечень содержит свое отражение в Международном пакте о гражданских и политических правах [3] – документе, который носит обязательственно-договорной характер. Он основан на Всеобщей декларации прав человека в рамках работы главного представительского органа человечества – Организации Объединенных Наций.

Юридическое содержание политических и гражданских прав проявляется в основном в форме свобод. Свобода часто имеет значение, синонимичное праву, но носит все же несколько другой характер. Свобода существует в значительно более широких проявлениях, а право является одним из них. Таким образом, чтобы суд мог состояться, человек должен обладать определенной степенью свободы – всегда должен быть выбор, поступать хорошо или плохо. Пространство реализации человеком своей свободы является непосредственным предметом этики, в том числе профессиональной судейской этики. Именно здесь она выполняет свою нор-

мативную функцию, поскольку фиксирует общепринятые рамки того поведения, за которое человек должен нести ответственность – перед судом, самим собой, обществом и так далее.

Политические и гражданские права-свободы во многом зависят от объема политико-правовой связи отдельно взятого человека и государства в виде его органов, должностных лиц и т.д. Интересно, что сам момент установления такой политико-правовой связи никак не зависит от воли того лица, в отношении которого она устанавливается. Человек до своего рождения не может выбирать гражданство или координаты на поверхности нашей планеты, где он должен появиться на свет. Это ставит его в заведомо проигрышное положение и с целью обеспечения паритета в отношениях гражданин-государство существуют политические и гражданские права как способ формирования мира в соответствии с надлежащей всем нам свободой.

Принимая во внимание вышеизложенное, можно констатировать тот факт, что гражданские и политические права являются фактически признанием на международном уровне того факта, что каждый человек имеет одинаковое право влиять на определяющие общественно-совместное существование решения. Человек и никто, кроме человека, не может быть форматором категорий «добро» или «зло», каждый из нас вправе предлагать собственное понимание тех или иных идей с позиции их соответствия этим двум фундаментальным категориям.

Из этого следует, что «правда» может быть разной, ООН частично допускает ее субъективное наполнение через реализацию политических прав и свобод и это соответствует научной картине мира. Вся история человечества состоит из борьбы за ту или иную «правду», а согласно законам диалектической философии, это и определяет наше развитие. Люди разные, и именно поэтому мы обречены бесконечно бороться за идеи о правильном существовании, которые противопоставляются идеям других авторов, обречая их тем самым на «злую» оценку. Объективных причин для того, чтобы этот процесс остановился, пока нет, но мы прилагаем все усилия, чтобы найти истину, которую невозможно подвергнуть

сомнению. Хотя «правда» и переходит из рук в руки, ее часто надолго закрепляют даже на уровне законодательства. Часто это связано с применением силы или запугивания – неотъемлемых элементов государственного управления. Правда для судьи должна быть объективной, независимой от чьей-то воли и должна обладать свободой даже от личностных характеристик самого судьи – это в полной мере совпадает с концептом естественного права, который перекликается с идеями гегелевского подхода к этике. Исходя из последнего, видятся вполне логичными ограничения политических и гражданских прав судей в связи с их этической ролью.

Сам факт существования симпатии к чему-то негативному недопустим для судьи, что связано с его статусом и родом деятельности. Но это вовсе не означает, что судьи полностью лишены права на свободу совести. Дело в том, что свобода совести заключается в возможности выражения своих мыслей, но не обязанности их выражения. Следует помнить, что судья должен выступать образцом поведения для каждого законопослушного гражданина, а следовательно, по мере своих возможностей ему необходимо воздерживаться от демонстрации своего отношения к неоднозначным явлениям, лицам, процессам и тому подобное. Так, в ходе уголовного процесса часто устанавливается, что тяжкие телесные повреждения были нанесены, например, супругу женой в связи с систематическими издевательствами, которые наносил ей супруг. Судья в таком случае может иметь солидарную позицию к обвиняемой, поскольку по личным причинам также негативно оценивает семейное насилие, но он морально ограничен в реализации своего права на свободу совести в этом случае, поскольку это может поставить под угрозу весь судебный процесс.

Позицию профессиональной этики судьи относительно права судьи на свободу совести можно сформулировать следующим образом. Судьям следует воздерживаться от проявлений своего отношения к тому, что обществом и законопослушными гражданами оценивается неоднозначно или в большинстве отрицательно. Если возникают сомнения, в каком случае как поступить



в реализации своего права на свободу, то лучше воздержаться от его реализации. Так, судья должен придерживаться «золотой середины» не только в судебном заседании, а и вне его, поскольку самовыражение человека в значительной степени соответствует его внутреннему содержанию. Важна и форма самовыражения – не следует опускаться до радикализма или крайностей, чтобы не показаться заикленным и навязчивым.

Судья может сотрудничать с благотворительными и религиозными организациями, но достоинству судьи может быть причинен вред, если он будет участвовать в сборе средств для таких организаций, особенно лицами, заинтересованными в выполнении или невыполнении судьей своих должностных обязанностей.

Назначение на должность судьи не требует, чтобы судьи отказывались от права на свободу выражения мнений, участия в собраниях и ассоциациях, которые гарантированы другим членам общества. Однако судья не должен публично высказывать свое мнение по политическим вопросам или текущей политической ситуации в стране, если они стали предметом судебного разбирательства.

Для определения допустимой степени привлечения членов судебного сообщества в публичную дискуссию или другие публичные мероприятия нужно обязательно учитывать, не сможет ли деятельность, в которую вовлечен судья, объективно повлиять на уверенность в его беспристрастности. Кроме того, необходимо принимать во внимание то, может ли его привлечения в ту или иную деятельность подвергнуть его нападкам со стороны общественности, или быть несовместимым с высоким статусом должности судьи. При наличии одного или другого фактора судье следует избегать привлечения к такой деятельности.

Ст. 2 Основных принципов ООН, касающихся независимости судебных органов, содержит условие: судебные органы должны решать переданные им дела беспристрастно, на основе фактов и в соответствии с законом, без каких-либо ограничений, неправомерного влияния, побуждения, давления, угроз или вмешательства, прямого или косвенного, со стороны кого-либо и по

любым причинам. Согласно ст. 8 судьи «всегда должны вести себя таким образом, чтобы обеспечить уважение к своей должности и сохранить независимость и беспристрастность судебных органов» [1].

Судьи не должны быть изолированы от общества, в котором они живут, поскольку судебная система может функционировать должным образом только в том случае, если судьи связаны с реальной жизнью.

Судьи должны вести себя достойно в частной жизни. С учетом культурного разнообразия и постоянной эволюции нравственных ценностей стандарты поведения судей в их частной жизни не могут быть изложены слишком конкретно [1].

На сегодняшний день в современной жизни количество социальных сетей в интернете и численность их участников растет с невероятной скоростью. Социальные сети уже посещает более двух третей онлайн-аудитории во всем мире, и это четвертая по популярности онлайн-категория после поисковых порталов, информационных порталов и программного обеспечения, которая опережает даже электронную почту. Использование онлайн-сообществ сегодня растет более быстрыми темпами, чем любой из четырех других секторов интернета и в три раза быстрее, чем пользование интернетом в целом.

Социальные сети привлекают людей, которые преследуют разные цели: поддержание контакта со старыми знакомыми и поиск новых, в том числе обустройство личной жизни; профессиональное общение; обмен информацией с другими пользователями, и тому подобное. Исходя из такого разнообразия целей, растет и количество социальных сетей, ведь каждая из них имеет общие черты с другими, но остается неповторимой в общей массе.

Данные обстоятельства не могут обойти и судью как участника общественной жизни, и лица, имеющего свои интересы, предпочтения и потребности, в том числе личностные.

Стоит отметить, что на признание размещаемой информации или поведения наносящим вред авторитету судьи и авторитету судебной власти влияет непосредственно уровень знаний и представлений самого судьи о прави-

лах этикета: достаточно ли судья осознает грань между информацией, которая наносит вред, и противоположной?

Нельзя не согласиться с тем, что поведение судьи во время его участия в социальных сетях, интернет-форумах и применения им других форм общения в сети Интернет зависит от степени и уровня коммуникативной культуры личности судьи, его моральных основ. Такого участника социальных сетей будут всегда воспринимать, прежде всего, как судью.

Во время участия в социальных сетях, интернет-форумах и применения судьей других форм общения в сети Интернет надо учитывать такие принципы, как гуманизм, человечность, которые воплощаются непосредственно в нравственных требованиях к культуре взаимоотношений: вежливость, тактичность, скромность, корректность. Скромность – это умение соотносить самооценку с мнениями людей, которые нас окружают, не переоценивать себя, не подчеркивать свою значимость и не афишировать своих преимуществ, уметь при этом сдерживать себя. Корректность – подчеркнуто официальная, преимущественно служебная и несколько суховатая, холодная вежливость, особое умение сдерживать себя в любых обстоятельствах, конфликтах.

В современных условиях, общаясь в социальных сетях, на интернет-форумах, судьи часто не соблюдают требования скромности и корректности, размещая фотографии и комментарии, которые негативно сказываются на их личной репутации и наносят ущерб авторитету судебной власти, создавая мнение общественности, что судьи являются нескромными, некорректными, напыщенными, морально не воспитанными. При этом, принимая решение о размещении тех или иных снимков и комментариев, освещая свою личную жизнь, судья не понимает самого содержания этикета и не ограничивает того, что недопустимо в его, в частности, внеслужебной деятельности.

Недопустимым является также размещение фотографий судьи в мантии и с нагрудным знаком не в официально-деловых ситуациях.

Общаясь в сети Интернет, судья должен помнить, что его будут воспринимать всегда, прежде всего, как лицо, имеющее соответствующий высокий



специальный статус, а не как рядового гражданина. Поэтому внимание общества к его личности, повышенные требования и ожидания являются нормой.

Судья должен себя позиционировать как человека высокоинтеллектуального, разумного, взвешенного, морально и этически воспитанного. Поэтому размещение информации о посещении театров, музеев, выставок и других общественных мероприятий является приемлемым. Зато неэтичным, в любом случае, является освещение в любой форме личностной стороны жизни.

Заслуживает внимания такой принцип этикета, как целесообразность действий. Если судья не знает, как вести себя в какой-то нестандартной для него ситуации, то стоит руководствоваться принципом целесообразности и удобства. Реальная жизнь – сложное и многогранное явление, из-за чего возникают ситуации, которые не регулируются установленными правилами и нормами. Поэтому судья при наличии сомнения в том, целесообразно или нет поведи себя каким-то образом, должен воздержаться от такого поведения, отдав предпочтение его нецелесообразности.

Также судья обязан ответственно подходить к информации, которую он размещает в сети Интернет, в частности, на социальных страницах. Судья не должен размещать собственные изображения и изображения коллег, которые могли бы повлиять на авторитет судебной власти.

При этом под авторитетом судебной власти нужно понимать как признание за судебной властью выдающихся достижений, способностей, особого положения и статуса в государстве, так и значение ее влияния на доверие лиц к ней. Похожей терминологией наделено и понятие «авторитет судьи», который выступает как представитель судебной власти и является внешним воплощением и последующей демонстрацией ее авторитета.

Отдельного внимания заслуживает вопрос невозможности размещения судьей в социальных сетях, интернет-форумах и т.д., комментариев по делам, которые находятся как в него в производстве, так и в производстве суда в котором он осуществляет судопроизводство, обсуждать решения по делам, а также обнародовать информацию, которая стала ему известна в свя-

зи с рассмотрением дела. Судья должен воздерживаться от публичной правовой оценки решений, принятых как судом первой инстанции, так и апелляционной и кассационной, высказывания своих соображений по поводу правовой позиции конкретного суда. Неприемлемым является обсуждение в любой форме действий и правовых позиций конкретных судей, предоставления им оценки. Недопустимой со стороны судьи является критика, которая может вызвать у общества сомнения в профессионализме судей, их беспристрастности, независимости, честности. Судья должен воздерживаться от освещения и комментирования процедур, обсуждений и принятия решений путем тайного голосования во время деятельности судейского самоуправления, в частности работы собрания судей. При этом недопустимы освещение выступлений судей на собрании судей, публичная критика таких выступлений.

Иногда возникают ситуации, когда размещение фотографий с изображением судей, которые вредят авторитету судебной власти, осуществлено другими лицами, а не самими судьями. Следует учитывать, что судьи являются публичными лицами, и если даже не они лично разместили в интернете фотографии, которые, по мнению заявителей, являются неэтичными и наносящими вред авторитету судебной власти, то судьи не должны допускать попадания в интернет фотоснимков, которые можно оценить как порочащие судью и вредящие авторитету судебной власти. При этом «недопущение попадания в интернет фотоснимков» должно пониматься как применение судей всех мер для недопущения создания таких фотографий и роликов на видеоносителях с изображением судьи, которые в дальнейшем могут быть размещены в интернете (в том числе и без ведома судьи), поскольку такое бездействие может быть расценено как халатность [2].

Выводы. Профессиональная этика, кроме того, накладывает на судей ограничения в реализации их права на участие в народных собраниях и союзах (для этого у судей существует институт самоуправления), права быть избранным в орган власти (судья может занимать только определенными законом видами деятельности, и то если это не

препятствует осуществлению им судопроизводства и не влияет на принятие им решений), права на неприкосновенность личной жизни (антикоррупционные меры, в большинстве своем, обязывают судей освещать в свободном доступе данные о имущественном положении), сужается также объем свободы слова (судьи не вправе публично комментировать уже решенные дела или те, которые находятся в их производстве, и предоставлять внесудебную оценку тем или иным юридическим фактам, которые касаются таких дел).

Однако такие ограничения окончательно оправданы, в том числе и с морально-этической точки зрения, ведь судья должен реализовывать свою свободу вместе с добросовестным отношением к авторитету правосудия и роли этого института в жизни общества.

Список использованной литературы:

1. Основные принципы независимости судебных органов. Приняты седьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшимся в Милане с 26 августа по 6 сентября 1985 года, и одобрены резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 40/32 от 29 ноября 1985 года. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/indep.shtml.
2. Рада суддів України. Коментар до Кодексу суддівської етики / Рада суддів України. 2016. URL: http://www.vru.gov.ua/legislative_acts/20.
3. Nowak M. Commentary on the U.N. Covenant on Civil and Political Rights. Kehl: N.P.Engel Verlag, 2005. 2nd revised edition 1278 p. ISBN 3-88357-134-2.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Витюк Анна Сергеевна – ассистент кафедры организации судебных, правоохранительных органов и адвокатуры Национального университета «Одесская юридическая академия»

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Vityuk Anna Sergeevna – Assistant at the Department of Judiciary, Law Enforcement Authorities and Advocacy of National University «Odessa Law Academy»



УДК 323.2+342.413

ЗАКРЕПЛЕНИЕ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ В КОНСТИТУЦИЯХ ПОСТСОВЕТСКИХ ГОСУДАРСТВ

Артур ГИЛЬБУРТ,
аспирант

Харьковского национального университета внутренних дел

АННОТАЦИЯ

В статье проводится сравнительно-правовое исследование конституционных основ политической системы постсоветских государств, выясняются их состав, основные подходы к закреплению, общие и особенные черты. Анализируются политические основы конституционного строя, конституционно-правовой статус граждан и их сообществ в политической системе, а также конституционная форма государства, местного самоуправления и гражданского общества. Обосновывается вывод, что в целом конституционные основы политической системы постсоветских государств создают вполне современный институциональный дизайн (как внутреннее сочетание и структурирование институтов политической системы), соответствующий лучшим зарубежным аналогам. Перспективы совершенствования политической системы в данном контексте заключаются не в реформировании ее конституционных основ, а в повышении реальности самой конституции.

Ключевые слова: конституция, конституционализм, конституционные основы политической системы, политическая конституция.

FIXATION THE POLITICAL SYSTEM IN THE POST-SOVIET STATES CONSTITUTIONS

Artur GILBURT,

Postgraduate Student of Kharkiv National University of Internal Affairs

SUMMARY

The article conducts a comparative legal study of the constitutional foundations of the post-Soviet states political system, clarifies their composition, main approaches to consolidation, common and special features. The political foundations of the constitutional system, the constitutional legal status of citizens and their communities in the political system, as well as the constitutional form of the state, local government and civil society are analyzed. The conclusion is substantiated that, in general, the constitutional foundations of the political system of the post-Soviet states create a completely modern institutional design (as an internal combination and structuring of the political system institutions) corresponding to the best foreign analogues. The prospects for improving the political system in this context are not in reforming its constitutional foundations, but in enhancing the reality of the constitution itself.

Key words: constitution, constitutionalism, constitutional foundations of the political system, political constitution.

Постановка проблемы. Распад Советского Союза привел к появлению на политической карте мира пятнадцати новых независимых государств. Впоследствии политические системы постсоветских государств развивались неравномерно и разноманерно. Прибалтийские республики (Латвия, Литва и Эстония) эволюционировали по западноевропейскому образцу, что дало им возможность в 2004 г. войти в состав Европейского Союза, Украина и Грузия осуществили политический «дрейф» от СНГ к ассоциации с ЕС, а оставшиеся десять (Азербайджан, Армения, Беларусь, Казахстан, Киргизия, Молдова, Россия, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан) поддерживают интеграционные связи в рамках СНГ. Половина государств – членов СНГ (Армения, Беларусь, Казахстан, Киргизия и Россия) с января 2015 г. находятся в наиболее тесных интеграционных отношениях в рамках ЕАЭС.

Актуальность темы исследования. Политические системы постсоветских государств по-разному оцениваются экспертами. Прибалтийские государства, как правило, получают более позитивную оценку специалистов, считающих, что эти государства приближаются к европейским стандартам плюралистической демократии, в отношении Украины и Грузии отмечается развитие процессов демократизации, тогда как страны СНГ преимущественно подвергаются критике за сохранение (в большей или меньшей степени) признаков авторитаризма [1, с. 136–137; 2, с. 55–69; 3, с. 530–533; 4, с. 105–125; 5, с. 33–41]. При этом справедливо отмечается, что «центральными проблемами демократизации в пост-СССР остаются политическая конкуренция и становление формальных институтов» [2, с. 65]. Неоспоримым является тот факт, что на характер политической системы, в том числе и на развитие формальных

институтов, серьезное влияние оказывает правовая система и, прежде всего, конституция. Соответственно, для понимания современного состояния и перспектив развития политических систем постсоветских государств важно четкое представление об их конституционных основах.

Состояние исследования. К сожалению, за годы, прошедшие с момента провозглашения постсоветскими республиками независимости, комплексного сравнительно-правового исследования конституционных основ их политических систем произведено не было. Современные компаративистские исследования в данной сфере либо ограничиваются общей характеристикой конституций и конституционного строя этих государств в целом [6–8], либо акцентируют внимание на отдельных конституционно-правовых институтах, как форма правления [9; 10] или конституционный контроль [11; 12]. При этом в первом случае



конституционные основы политической системы «растворяются» в общем массиве конституционно-правовых норм, в другом же, наоборот, оказываются излишне фрагментированными.

Целью статьи является комплексная характеристика конституционных основ политической системы постсоветских государств, выявление их состава, основных подходов к закреплению, общих и особенных черт, а также имеющихся в этой сфере проблем и путей их разрешения.

Настоящее исследование выполнено с использованием сравнительно-правового, историко-правового и формально-юридического методов, в его рамках проанализированы тексты конституций пятнадцати постсоветских государств [13–27] по состоянию на 1 июля 2019 г.

Изложение основного материала.

Конституции всех постсоветских государств относятся к последнему, четвертому поколению конституций. Имея общие «стартовые условия» создания и функционирования, эти конституции имеют множество общих черт: писаную форму, «народный» способ принятия, «жесткий» порядок внесения изменений, умеренно распространенный объем, похожую структуру и т.д. Отмеченная общность подходов прослеживается и в отношении конституционных основ политической системы. Для более полной и системной харак-

теристики того, как закреплены конституционные основы политической системы в конституциях постсоветских государств, проанализируем эти документы по критериям, составляющим их «политическое измерение»:

1) политические основы конституционного строя, т.е. совокупность фундаментальных правовых принципов, характеризующих сущность, содержание и направленность развития политической системы;

2) конституционно-правовой статус граждан в политической системе;

3) конституционная форма государства в системном единстве трех ее составляющих: формы государственного правления, формы государственного устройства и формы государственного (политического) режима;

4) конституционная форма местного самоуправления как система субъектов муниципальной власти и способов (форм) ее осуществления;

5) конституционная форма гражданского общества как система институтов гражданского общества и способов (форм) их функционирования.

Обращаясь к *политическим основам конституционного строя* постсоветских государств, следует отметить, что их разработчики сознательно отказались от тех подходов, которые были выработаны в рамках советской конституционно-правовой доктрины. Вместо раздела «Основы обществен-

ного строя и политики», присутствовавшего в советских конституциях, они сосредоточили фундаментальные правовые принципы, характеризующие сущность, содержание и направленность развития политической системы, в первом разделе (главе) под названием «Общие положения» (Азербайджан, Грузия, Казахстан, Латвия, Эстония), «Общие принципы» (Украина), «Основные принципы» (Молдова, Узбекистан) или «Основы конституционного строя» (Армения, Беларусь, Киргизия, Россия, Таджикистан, Туркменистан). И только первый раздел Конституции Литвы в качестве исключения именуется «Литовское государство».

Результаты сравнительно-правового анализа политических основ конституционного строя постсоветских государств представлены в Таблице 1.

Обращение к тексту этих вступительных разделов дает основание утверждать, что политические основы конституционного строя постсоветских государств в подавляющем числе совпадают. В частности, все указанные конституции закрепляют в качестве основ конституционного строя принципы народного и государственного суверенитета, республиканизм, демократизм, разделение властей (в конституциях Латвии и Литвы разделение властей не сформулировано в качестве отдельной нормы-принципа, но выте-

Таблица 1

	Народный суверенитет	Государственный суверенитет	Республиканизм	Демократизм	Разделение властей	Правовое государство	Признание местного самоуправления	Политический плюрализм
Азербайджан	Ст. 1, 2	-	Ст. 7	Ст. 7	Ст. 7	Ст. 7	Ст. 142	-
Армения	Ст. 2	Ст. 1	Ст. 1	Ст. 1	Ст. 4	Ст. 1	Ст. 9	Ст. 8
Беларусь	С. 3	Ст. 1	Ст. 1	Ст. 4	Ст. 6	Ст. 1	Ст. 117	Ст. 4
Грузия	Ст. 3	Ст. 1	Ст. 1	Ст. 1,3	Ст. 4	Ст. 4	Ст. 7	-
Казахстан	Ст. 3	Ст. 2	Ст. 1	Ст. 1	Ст. 3	Ст. 1	Ст. 85	Ст. 5
Киргизия	Ст. 2	Ст. 1	Ст. 1	Ст. 1	Ст. 3	Ст. 1	Ст. 3	Ст. 4
Латвия	Ст. 1	Ст. 1	Ст. 1	Ст. 1	-	Преамбула	-	-
Литва	Ст. 2	Ст. 1	Ст. 1	Ст. 1	-	-	Ст. 119	-
Молдова	Ст. 2	Ст. 1	Ст. 1	Ст. 1	Ст. 6	Ст. 1	-	Ст. 5
Россия	Ст. 3	Ст. 4	Ст. 1	Ст. 1	Ст. 10	Ст. 1	Ст. 12	Ст. 13
Таджикистан	Ст. 6	Ст. 1	Ст. 1	Ст. 1	Ст. 9	Ст. 1	-	Ст. 8
Туркменистан	Ст. 2	Ст. 1	Ст. 1	Ст. 1	Ст. 4	Ст. 1	Ст. 85	-
Узбекистан	Ст. 7	Ст. 1	Ст. 1	Ст. 1	Ст. 11	-	-	Ст. 12
Украина	Ст. 5	Ст. 1	Ст. 5	Ст. 1	Ст. 6	Ст. 1	Ст. 7	Ст. 15
Эстония	Ст. 1	Ст. 1	Ст. 1	Ст. 1	Ст. 4	-	Ст. 154	-



кает из самого текста). В двенадцати постсоветских конституциях закреплён принцип правового государства и в девяти – принцип политического плюрализма. Что касается признания и гарантирования местного самоуправления, то в качестве одной из основ конституционного строя он признаётся в конституциях лишь трёх государств – Грузии, России и Украины; ещё четыре (Латвии, Молдовы, Таджикистан и Узбекистана) об этом принципе вообще не упоминают, а в оставшихся восьми – местное самоуправление признаётся, но ему не придаётся характер одной из основ конституционного строя. К указанному следует добавить, что все постсоветские государства, кроме России, закрепили в своих конституциях принцип унитаризма.

Некоторые постсоветские конституции либо предусматривают усложнённый порядок внесения изменений в политические основы конституционного строя (Беларусь, Россия, Украина), либо вообще запрещают подвергать пересмотру некоторые из этих основ (Азербайджан, Армения, Казахстан, Таджикистан, Туркменистан), обеспечивая таким образом конституционные гарантии стабильности политической системы.

Конституционно-правовой статус граждан и их сообществ в политической системе, как правило, закрепляется в отдельном разделе или главе

основного закона. При этом раздел или глава об основах правового статуса личности следует сразу за разделом или главой об основах конституционного строя.

Признание международных стандартов в области прав человека и их внедрение в национальные правовые системы привели к тому, что перечень основных прав и свобод (в том числе политических) в конституциях является приблизительно одинаковым. Не являются исключением и постсоветские государства. Результаты сравнительно-правового анализа конституционно-правового статуса граждан и их сообществ в политической системе постсоветских государств представлены в таблице 2:

Как явствует из приведенных в таблице данных, все постсоветские конституции закрепляют субъективное избирательное право, право на объединение и право на участие в массовых акциях. Право на участие в управлении государственным делами не упоминается в конституциях Грузии и Эстонии, право на участие в референдумах – в конституциях Армении, Латвии, Молдовы и Туркменистана, право на занятие должностей в органах публичной власти – в конституциях Азербайджана, Армении, Узбекистана и Эстонии, а право на обращение к органам публичной власти – в конституциях Армении, Грузии и Туркме-

нистана. Следует отметить, что в отличие от многих зарубежных аналогов, постсоветские конституции не закрепляют иных коллективных политических прав, кроме права на объединение и права на участие в массовых акциях. В них не закреплены право народа на самоопределение, право на восстание или право на народную законодательную инициативу.

Значительное внимание в содержании конституций постсоветских государств уделяется *конституционной форме государства в системном единстве трех ее составляющих*: формы государственного правления, формы государственного устройства и формы государственного (политического) режима. Следует отметить, что все они закрепляют республиканскую форму правления. Как правило, республиканская форма правления с самого начала «интегрируется» в официальное название государства и как таковое включается в полное название и текст основного закона (например, «Конституция Республики Беларусь», «Конституция Республики Казахстан», «Конституция Кыргызской Республики» и т.д.). Более того, некоторые из них (Армения, Казахстан, Туркменистан) вообще запрещают подвергать пересмотру республиканскую форму правления. В то же время конкретная модель республиканской формы правления, как правило, не указывается.

Таблица 2

	Право на участие в управлении государственными делами	Избирательное право	Право на участие в референдумах	Право на занятие должностей в органах публичной власти	Право на обращение	Право на объединение	Право на участие в массовых акциях / Свобода собраний
Азербайджан	Ст. 55	Ст. 56	Ст. 56	-	Ст. 57	Ст. 58	Ст. 49
Армения	Ст. 27	Ст. 27	-	-	-	Ст. 25	Ст. 26
Беларусь	Ст. 37	Ст. 38	Ст. 37	Ст. 39	Ст. 40	Ст. 36	Ст. 35
Грузия	-	Ст. 28	Ст. 28	Ст. 29	-	Ст. 26	Ст. 25
Казахстан	Ст. 33	Ст. 33	Ст. 33	Ст. 33	Ст. 33	Ст. 23	Ст. 32
Киргизия	Ст. 52	Ст. 52	Ст. 52	Ст. 52	Ст. 41	Ст. 35	Ст. 34
Латвия	Ст. 101	Ст. 101	-	Ст. 101	Ст. 104	Ст. 102	Ст. 103
Литва	Ст. 33	Ст. 34	Ст. 9	Ст. 33	Ст. 33	Ст. 35	Ст. 36
Молдова	Ст. 39	Ст. 38	-	Ст. 39	Ст. 52	Ст. 41	Ст. 40
Россия	Ст. 32	Ст. 32	Ст. 32	Ст. 32	Ст. 33	Ст. 30	Ст. 31
Таджикистан	Ст. 27	Ст. 27	Ст. 27	Ст. 27	Ст. 31	Ст. 28	Ст. 29
Туркменистан	Ст. 29	Ст. 30	-	Ст. 30	-	Ст. 28	Ст. 27
Узбекистан	Ст. 32	Ст. 32	Ст. 32	-	Ст. 35	Ст. 34	Ст. 33
Украина	Ст. 38	Ст. 38	Ст. 38	Ст. 38	Ст. 40	Ст. 36	Ст. 39
Эстония	-	Ст. 56	Ст. 56	-	Ст. 46	Ст. 48	Ст. 47



Исключение здесь составляют конституции Казахстана (ст. 2) и Туркменистана (ст. 1), прямо закрепляющие президентскую форму правления. В целом же можно констатировать, что подавляющее большинство постсоветских республик отдали предпочтение полупрезидентской модели, которая дает возможность совместить лидерскую модель организации власти с достаточно сильными позициями парламента в условиях недостаточно развитой партийной системы.

Следует отметить, что на конституционном уровне более-менее подробно закрепляется, как правило, статус высших (политических) органов государственной власти – главы государства, парламента и правительства, тогда как статус центральных, а тем более местных органов власти – очень лаконично, в наиболее общих характеристиках. Относительно органов судебной власти, конституции преимущественно, ограничиваются закреплением общей системы судов и принципами отправления правосудия.

Стоит отметить, что статус каждого из высших органов государственной власти определяется в отдельных разделах или главах конституции. При этом последовательность размещения разделов и глав, посвященных тем или иным высшим органам государственной власти, косвенно свидетельствует о том, кому из них принадлежит первенство в определении государственной политики и принятии важнейших политических решений. В большинстве постсоветских конституций разделы или главы о статусе парламента предшествуют разделам или главам о статусе главы государства (конституции Азербайджана, Грузии, Латвии, Литвы, Молдовы, Таджикистана, Узбекистана, Украины, Эстонии). В то же время в конституциях Армении, Беларуси, Казахстана, Киргизии, России, Туркменистана разделы (главы) о статусе главы государства предшествуют разделам (главам) о статусе парламента. Вместе с тем следует отметить, что во всех странах СНГ (кроме, разве что, Молдовы), независимо от конституционных положений, на практике наблюдается доминирование главы государства над парламентом, а в Грузии и Украине наблюдается перманентная борьба за лидерство между главой

государства и парламентом, время от времени перерастающая в полномасштабный политический кризис.

Обращаясь к проблемам конституционного закрепления формы государственного устройства, стоит отметить, что, прежде всего, в конституциях современных государств можно найти нормы, регулирующие вопросы территории и границ государства. Так, в основных законах некоторых постсоветских стран территория государства определяется путем перечисления ее составных частей (в Украине – всех административно-территориальных единиц высшего уровня; в России – всех субъектов федерации). При наличии в составе унитарного государства каких-либо автономных образований, их статусу уделяется особое внимание. Так, в Конституции Азербайджана специальная глава посвящена статусу Нахичеванской Автономной Республики, а в Конституции Узбекистана – статусу Республики Каракалпакстан, в Конституции Украины имеется раздел об Автономной Республике Крым, в Конституции Таджикистана – глава о статусе Горно-Бадахшанской автономной области, а в Конституции Молдовы – объемная статья о статусе Автономно-территориального образования Гагаузия. Однако при всей важности конституционных норм, касающихся территориальных единиц государства, все же сердцевину этого института, безусловно, составляют принципиальные положения о форме государственного устройства. При этом все постсоветские государства, кроме России, являются унитарными.

С точки зрения территориальной организации власти важен *конституционный статус местного самоуправления*. Как отмечалось выше, в большинстве постсоветских государств местное самоуправление признается самостоятельной подсистемой публичной власти и, следовательно, существенным элементом политической системы. Как свидетельствует практика, даже сегментарная форма государства позволяет местному самоуправлению укрепляться и развиваться; юридической гарантией необратимости этого процесса служит конституция. Как правило, конституционная форма местного самоуправления в постсоветских государствах если и закрепляется, то лишь

в общих чертах. Наибольшее внимание этим вопросам уделяется в конституциях Азербайджана (глава IX), Армении (глава 7), России (глава 8) и Украины (Раздел XI).

Завершая обзор «политического измерения» конституций постсоветских государств, нельзя обойти вниманием *конституционную форму гражданского общества*. При этом следует отметить, что в исследуемых конституциях в настоящее время отсутствуют отдельные разделы или главы, посвященные гражданскому обществу в аспекте его соотношения с государством и иными субъектами политической системы. При таком подходе статус тех или иных институтов гражданского общества закрепляется в контексте реализации конституционного права на объединение. Исключение составляет лишь Конституция Узбекистана, где целая глава (глава XIII), состоящая из семи статей, полностью посвящена статусу общественных объединений [24].

Более того, сам термин «гражданское общество» в постсоветских конституциях почти не встречается. В качестве исключения можно привести разве что преамбулу Конституции Литвы, где декларируется стремление литовского народа к «открытому, справедливому, гармоничному гражданскому обществу и правовому государству» [16], а также Конституции Киргизии, где в ст. 88 указано, что правительство обеспечивает взаимодействие с гражданским обществом, а в ст. 95 речь идет о том, что Совет по отбору судей формируется из судей и представителей гражданского общества [14].

Среди институтов гражданского общества конституции традиционно выделяют политические партии, общественные организации, религиозные организации и профсоюзы. При этом особое внимание уделяется статусу политических партий и их роли в политической системе общества. Так, ч. 4 ст. 3 Конституции Грузии закрепляет: «Политические партии участвуют в формировании и осуществлении политической воли народа. Деятельность политических партий основывается на принципах их свободы, равенства, прозрачности и внутрипартийной демократии» [20]. Аналогичная по содержанию норма содержится



в ч. 2 ст. 7 Конституции Армении: «Партии образуются свободно, способствуют формированию и выражению политической воли народа. Их деятельность не может противоречить Конституции и законам, а структура и образ действий – принципам демократии» [18]. Представляется, что с развитием и укреплением гражданского общества «удельный вес» норм, посвященных статусу его институтов, в тексте постсоветских конституций будет возрастать.

Выводы. Таким образом, конституционные основы политической системы постсоветских государств составляют пять блоков конституционных норм: политические основы конституционного строя, конституционно-правовой статус граждан и их сообществ в политической системе, а также конституционная форма государства, местного самоуправления и гражданского общества. Политические основы конституционного строя всех исследованных государств составляют принципы народного и государственного суверенитета, республиканизма, демократизма, разделения властей. Кроме того, в большинстве постсоветских конституций закреплены принципы правового государства и политического плюрализма. Конституционно-правовой статус граждан и их сообществ в политической системе постсоветских государств является почти тождественным, что является следствием признания этими государствами международно-правовых стандартов в области прав человека; он включает в себя все общепризнанные политические права и свободы граждан. Конституционная форма постсоветских государств включает в себя республиканскую форму правления, унитарную (как правило) форму государственного устройства и демократический политический режим. Конституционная форма местного самоуправления корреспондирует с конституционной формой государства, а конституционная форма гражданского общества служит основой для развития политической активности и самоорганизации граждан. В целом конституционные основы политической системы постсоветских государств создают вполне современный институциональный дизайн (как внутреннее сочетание и структурирование

институтов политической системы), соответствующий лучшим зарубежным аналогам. Перспективы совершенствования политической системы в данном контексте видятся скорее не в реформировании ее конституционных основ, а в повышении реальности самой конституции.

Список использованной литературы:

1. Воскресенский А.Д. Политические системы и модели демократии на Востоке. Москва : Аспект Пресс, 2007. 190 с.
2. Гельман В.Я. Постсоветские политические трансформации: наброски к теории. *Общественные науки и современность*. 2001. № 1. С. 55–69.
3. Демократизация: учебное пособие / сост. и науч. ред. К.В. Харпфер, П. Бернхаген, Р.Ф. Инглхарт, К. Вельцель. Москва : Изд. дом Высшей школы экономики, 2015. 208 с.
4. Макаренко Б. Посткоммунистические страны: некоторые итоги трансформации. *Полития*. 2008. № 3 (50). С. 105–125.
5. Henry E. Hale. Eurasian politics as hybrid regimes: The case of Putin's Russia. *Journal of Eurasian Studies*. 2010. Vol. 1. Issue 1. P. 33–41.
6. Нечкин А.В. Конституции стран СНГ и других постсоциалистических государств: сравнительно-правовой обзор. *Российское право: образование, практика, наука*. 2018. № 5. С. 81–91.
7. Михалева Н.А. Конституционное право зарубежных стран СНГ: учебное пособие. Москва : Юристь, 1998. 352 с.
8. Шаповал В.Н. Об особенностях конституционного развития постсоветских стран. *Конституционное и муниципальное право*. 2011. № 7. С. 57–62.
9. Гаджи-Заде Э. А. Конституционные модели формы правления и институт президентства в странах СНГ : дис.... канд. юрид. наук : 12.00.02. Волгоград, 2005. 228 с.
10. Нечкин А.В. Формы правления в странах Содружества Независимых Государств. Москва : Норма, 2018. 208 с.
11. Змиевский Д.В. Осуществление конституционного судопроизводства на постсоветском пространстве.

Пробелы в российском законодательстве. 2008. С. 34–36.

12. Сафонов В.Е. Конституционные механизмы защиты прав человека в странах СНГ. *Юриспруденция*. 2003. № 3. С. 173–176.

13. Конституция Азербайджанской Республики от 12.11.1995 г. URL: <https://static2.president.az/media/W1siZiIsIjIwMTgvMDMvMDkvY3doZDN2dzF0X0tvdnN0dXRpc3lhX1JlVUy5wZGYiXV0?sha=83f38924a4086483>.

14. Конституция Кыргызской Республики от 27.06.2010 г. URL: http://www.gov.kg/?page_id=263&lang=ru.

15. Конституция Латвийской Республики от 15.02.1922 г. URL: <https://www.president.lv/ru/latviiskaya-respublika/konstituciya-latvii>.

16. Конституция Литовской Республики от 25.10.1992 г. URL: <http://www.parliament.am/library/sahmanadrutyunner2019/litva.pdf>.

17. Конституция (Основной Закон) Эстонской Республики от 28.06.1992 г. URL: [https://v1.juristaitab.ee/sites/www.juristaitab.ee/files/elfinder/ru-seadused/KONSTITUCIJA%20\(OSNOVNOJ%20ZAKON\)%20ESTONSKOJ%20REPUBLIKI_13.08.pdf](https://v1.juristaitab.ee/sites/www.juristaitab.ee/files/elfinder/ru-seadused/KONSTITUCIJA%20(OSNOVNOJ%20ZAKON)%20ESTONSKOJ%20REPUBLIKI_13.08.pdf).

18. Конституция Республики Армения от 06.12.2015 г. URL: <https://www.president.am/ru/constitution-2015/>

19. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). URL: <http://www.pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiyarespubliki-belarus/>

20. Конституция Республики Грузия 24.08.1995 г. (в ред. Конституционного закона от 13.10.2017 г.). URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/3811818?publication=1>.

21. Конституция Республики Казахстан от 30.08.1995. URL: http://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution.

22. Конституция Республики Молдова от 29.07.1994 г. URL: <http://www.presedinte.md/rus/constitution>.

23. Конституция Республики Таджикистан от 06.11.1994 г. URL: http://www.constcourt.tj/rus/index.php?option=com_content&view=article&id=53%3A2009-11-02-15-45-25&Itemid=17.



24. Конституция Республики Узбекистан от 08.12.1992 г. (с изменениями, внесенными законами от 24.04.2003, 11.04.2007, 25.12.2008, 18.04.2011, 12.12.2011, 16.04.2014). URL: <http://constitution.uz/ru>.

25. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993. URL: <http://www.constitution.ru/>

26. Конституция Туркменистана в ред. Конституционного закона от 14.09.2016 г. № 448-V (с дополнением, внесенным Конституционным законом Туркменистана от 09.10.2017 № 617-V). URL: http://minjust.gov.tm/ru/mmerkezi/doc_view.php?doc_id=8124#.

27. Конституція України від 28.06.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Гильбург Артур Максимович – аспирант Харьковского национального университета внутренних дел

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Gilburt Artur Maksimovich – Postgraduate Student of Kharkiv National University of Internal Affairs

gilburt.a.m@gmail.com

УДК 349.3

ПРИНЦИПЫ ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ: МИРОВЫЕ СТАНДАРТЫ

Карина ГНАТЕНКО,

кандидат юридических наук,

главный специалист отдела организационного обеспечения и контроля в сфере нотариата управления по вопросам нотариата

Главного территориального управления юстиции в Харьковской области

АННОТАЦИЯ

В статье рассмотрены мировые стандарты относительно принципов социального обеспечения. Сделан вывод, что в законотворческой деятельности Украины их нужно учитывать. В частности, на законодательном уровне с учетом мировых стандартов целесообразно закрепить такой перечень принципов социального обеспечения: всесторонность (универсальность) социального обеспечения, равенство прав и возможностей, запрет дискриминации, социальная справедливость, единство и дифференциация в социальном обеспечении населения Украины, целевое и эффективное использование средств государственных и негосударственных социальных фондов, неумножение содержания и объема социальных выплат и услуг, государственная гарантированность установленных прав в сфере социального обеспечения, солидарность и субсидирование в социальном обеспечении, прозрачность, своевременность и полнота социального обеспечения населения, обеспечение уровня жизни, не ниже прожиточного минимума, установленного законом, учет требований норм международных договоров Украины в сфере социального обеспечения.

Ключевые слова: социальное обеспечение, население, принципы, мировые стандарты, международные документы.

PRINCIPLES OF SOCIAL SECURITY RIGHTS: WORLD STANDARDS

Karina GNATENKO,

Candidate of Law,

Chief Specialist of the Department of Organizational Support and Control in the Field of Notary Office of the Department of Notary Office of Main Territorial Department of Justice in Kharkiv region

SUMMARY

The article discusses global standards regarding the principles of social security. It is concluded that in the legislative activity of Ukraine they need to be considered. In particular, at the legislative level, taking into account international standards, it is advisable to consolidate such a list of social security principles, which include: comprehensiveness (universality) of social security, equality of rights and opportunities, prohibition of discrimination, social justice, unity and differentiation in social security of the population of Ukraine, targeted and effective use of funds of state and non-state social funds, non-diminution of the content and volume of social payments and services, Twain warranty rights established in the field of social security, solidarity and subsidies in social security, transparency, timeliness and completeness of the social security of the population, ensuring a standard of living not lower than the subsistence minimum established by law, taking into account the requirements of international treaties of Ukraine in the field of social security.

Key words: social security, population, principles, world standards, international documents.

Постановка проблемы. В последние годы в Украине активно происходят евроинтеграционные процессы, сопровождающиеся численностью реформ в стране, в том числе и в сфере социальной защиты населения, которое невозможно без изменения и совершенствования националь-

ного законодательства и приведения его в соответствие с действующими международными нормами. Поэтому одним из важных направлений евроинтеграции является адаптация украинского законодательства в различных сферах общественной жизни к мировым стандартам.



Следует отметить, что интеграционные процессы, происходящие в различных регионах и на разных континентах между странами с различными правовыми традициями, отличаются темпом, способом, формой и содержанием. Обязательным условием интеграционных процессов, происходящих в мире, является создание общего правового пространства для регулирования международных отношений посредством гармонизации правовых предписаний национального законодательства с общепризнанными международными стандартами [1, с. 263].

Совершенствование отечественного законодательства и приведение его в соответствие с мировыми правовыми стандартами прав человека – одна из важнейших целей Украины. Это вызвано определенными факторами: во-первых, отходом украинской правовой доктрины от социалистической к естественной концепции; во-вторых, приобретением Украиной в 1995 г. членства в Совете Европы, что обусловило возникновение для государства международных обязательств по соблюдению международных стандартов. Международные нормы по правам человека считаются критерием, которому должны соответствовать законодательство и юридическая практика всех государств международного сообщества. Такие нормы должны действовать постоянно и осуществляться в соответствии с изменением представлений о правах человека и их содержание, международных органов, уполномоченных проводить толкования международных договоров. Если в XX в. еще считалось, что право человека – это внутреннее дело каждого государства, то сейчас развитие международных отношений вызывает изменения границ внутренней юрисдикции государств, которые сами устанавливают их рамки, передавая ряд вопросов.

Одним из основополагающих элементов теории социального обеспечения являются принципы социального обеспечения населения, которые в современных условиях требуют дальнейшего развития. Реформирование такого обеспечения вызвано недостатком установления единых критериев организации конкретизации предоставления социальных льгот, взаимоповторяемостью отдельных социальных выплат, отсутствием четкой направленности социаль-

ных выплат на помощь семьям с низким уровнем доходов, недостаточной согласованностью социальных выплат с иными государственными расходами, недостатком механизмов регулирования бюджетов социальных фондов и т.д.

Особое значение вопрос принципов социального обеспечения населения приобрел в период реформ, ведь они выступают юридической предпосылкой для избрания определенной правовой модели законодательного закрепления условий и порядка приобретения права человека на конкретный вид социального обеспечения. При этом научно обоснованные и четко сформулированные принципы последнего выступают одним из неперменных факторов эффективности правовой регламентации рассматриваемой сферы.

Состояние исследования. Наличие многочисленных научных работ свидетельствует, что принципы социального обеспечения населения были и являются объектом исследований многих ученых, однако четкого перечня указанных принципов и их определения на сегодняшний день так и нет. Среди известных специалистов, которые занимались изучением принципов социального обеспечения, следует назвать таких, как Т.С. Гарасимов, И.В. Гушин, В.В. Дереза, А.Д. Зайкин, А.Н. Колодий, Т.Н. Кузьмина, С.Н. Прилипко, М.И. Полупанов, А.И. Процевский, Н.А. Савинова, И.М. Сирота, О.Н. Ярошенко.

Целью и задачей статьи является анализ мировых стандартов относительно принципов социального обеспечения с целью внедрения их на территории нашего государства, что позволит выявить преимущества и недостатки применения имеющихся принципов для выбора эффективных.

Изложение основного материала. Сегодня наблюдается тенденция по расширению перечня принципов вышеуказанной области права в связи с ориентацией Украины на европейские модели государств, где социальные права человека и гражданина являются приоритетными. В странах-членах Европейского Союза доминируют 4 основных модели – континентальная, англосаксонская, скандинавская и южноевропейская, каждая из которых закрепляет определенные принципы социального обеспечения. Эта типология зафиксирована в документах Европейской комиссии.

Так, континентальная модель устанавливает жесткую связь между уровнем социальной защиты и длительностью профессиональной деятельности. В основе этой модели лежит механизм социального страхования. В классическом виде она основывается на принципах социального страхования и профессиональной солидарности, предусматривающих существование страховых фондов, которым на паритетных началах руководят владельцы предприятий и наемные работники. Для малообеспеченных членов общества, не имеющих возможности получать страховые социальные выплаты (например, из-за отсутствия страхового стажа), социальная защита реализуется посредством принципа социальной помощи. Речь идет о вспомогательных механизмах, которые являются отступлениями от начальных основ бисмарковской модели. Таким образом, развитие системы социальной помощи вызывает модификацию этой модели и увеличение доли бюджетного финансирования системы социальной защиты. Несмотря на существование принципа обязательности социального страхования, он соблюдается не всегда. Это связано с наличием предельных уровней зарплаты, выше которых либо происходит лимитирование отчислений, или же потеря обязательности принадлежности к системе социального страхования.

Англосаксонская модель представлена в Европе Великобританией и Ирландией и основывается на следующих принципах: (а) всеобщность (универсальность) системы социальной защиты; (б) распространение ее на всех граждан, нуждающихся в социальной помощи; (в) однообразие и унификация социальных услуг и выплат, что выражается в стандартизации способов расчета размера и предоставления пенсий и медицинского обслуживания; (г) распределительная справедливость, являющаяся основной в этой модели, поскольку речь идет не о профессиональной (как в бисмарковской модели), а о национальной солидарности.

Скандинавская модель социальной защиты характерна для Дании, Швеции и Финляндии. Социальная защита понимается ею как законное право гражданина. Отличительной особенностью этой модели является широкий охват различных социальных рисков и жизненных



ситуаций, требующих поддержки общества. Получение социальных услуг и выплат, как правило, гарантируется всем жителям страны и не обуславливается занятостью и выплатой страховых взносов.

Южноевропейская модель представлена Италией, Испанией, Грецией и Португалией, где системы социальной защиты были созданы или усовершенствованы лишь в течение последних десятилетий. Как правило, уровень социальной защищенности в ней относительно низкий, а задачи социальной защиты часто рассматриваются как дело родственников и семьи [2, с. 119].

Определение принципов социального обеспечения имеет важное как теоретическое, так и практическое значение. Для организации такого обеспечения теоретическое значение принципов состоит в том, что они дают возможность сравнить право разных стран, а также право одной страны на разных исторических этапах. Опираясь на изложенные соображения, можем сказать, что принципы социального обеспечения являются определяющими в системах социальной защиты с унифицированным базовым набором социальных услуг всем гражданам государства. Такие системы функционируют в скандинавских странах (Дании, Швеции, Финляндии), а также в Великобритании.

Среди международных документов по исследуемому вопросу особое место занимает Всеобщая декларация прав человека [3], которая в ст. 22 предусматривала, что «каждый человек, как член общества, имеет право на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и свободного развития личности прав в экономической, социальной и культурной сферах посредством национального и международного сотрудничества и в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства».

В развитие норм Всеобщей декларации был принят Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах [4], государства-участники которого взяли на себя юридические обязанности гарантировать каждому право на социальное обеспечение, а также обеспечить право каждого на соответствующий жизненный уровень для себя и своей семьи, то есть достаточное питание, одежду и жилище.

Еще одним весомым документом является принятая Советом Европы Европейская социальная хартия, пересмотренная в 1996 г. в Страсбурге [5]. Согласно этому документу с целью обеспечения эффективного осуществления права на социальное обеспечение государства обязуются поддерживать систему социального обеспечения на таком уровне, как это предусмотрено Конвенцией МОТ о минимальных нормах социального обеспечения.

Важным международным документом, на который следует обратить внимание, является Декларация социального прогресса и развития, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 11 декабря 1969 г. [6]. В ней подчеркивается, что социальный прогресс и развитие должны быть направлены на постоянное повышение материального и духовного уровня жизни всех членов общества путем достижения, в частности, таких главных задач: ликвидация нищеты и обеспечения неуклонного повышения уровня жизни, а также справедливого и равномерного распределения доходов; достижение высокого уровня здравоохранения и обеспечение охраны здоровья всего населения, по возможности бесплатного обеспечения всех, особенно лиц, имеющих низкий доход и большие семьи, удовлетворительным жильем и коммунальным обслуживанием; предоставление всестороннего социального обеспечения и услуг социального попечительства и т.п. На основании принципов, изложенных в Декларации, достичь указанных выше целей возможно с помощью таких средств и методов, как предоставление бесплатного обслуживания в сфере здравоохранения всему населению и обеспечение того, чтобы соответствующие профилактические и лечебные учреждения, а также медицинское обслуживание были доступны всем; принятие и воплощение в жизнь законодательных мер и административных положений с целью осуществления всесторонних программ в сфере социального обеспечения и социального попечительства, а также в улучшении и координации существующего обслуживания; принятие мер и предоставление обслуживания в сфере социального обеспечения рабочим-мигрантам и их семьям в соответствии с принятыми международно-правовыми актами; принятие надлежащих мер для вос-

становления работоспособности лиц с умственными или физическими недостатками, особенно детей и молодежи, с целью помочь им в большей степени стать полезными членами общества; подготовка национальных кадров и персонала, необходимых для социального развития, в том числе и в сфере социальной защиты населения; создание в интересах детей и работающих родителей соответствующих детских учреждений и разработка международных программ в сфере всесторонней социальной защиты населения планеты.

Большую группу источников права социального обеспечения составляют конвенции и рекомендации МОТ, которые определяют основные цели, принципы, нормы социального обеспечения (№ 102 о минимальных нормах социального обеспечения (1952 г.), № 117 об основных целях и нормах социальной политики (1962 г.), № 118 о равноправии граждан государства и иностранцев, лиц без гражданства в сфере социального обеспечения (1962 г.), № 157 об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения (1952 г.).

В вопросе социальных стандартов особое значение имеет Конвенция № 102 о минимальных нормах социального обеспечения [7], которая предусматривает всестороннюю социальную защиту людей от наиболее распространенных социальных рисков, а именно: потребность медицинской профилактической или лечебной помощи; болезнь; безработица; старость; трудовое увечье или профессиональное заболевание; наличие детей; беременность и роды; инвалидность; потеря кормильца. Согласно этим рискам, указано девять видов социального обеспечения, что государство обязуется предоставить лицам, проживающим на ее территории. Принципиальные положения социального обеспечения содержатся в Конвенции № 117 об основных целях и нормах социальной политики [8], которая рассматривает человека как такого, который при создании ему надлежащих условий способен самостоятельно обеспечить себя средствами к существованию и принять активное участие в создании социальных фондов, с помощью которых сможет обезопасить себя от социальных рисков. Государства обязались принимать меры для обеспечения



независимым производителям и наемным работникам условий, которые создадут им возможность повысить свой жизненный уровень личными усилиями и обеспечат поддержание прожиточного минимума, устанавливаемого путем официальных обследований жизненных условий, проводимых после консультаций с представителями организаций работодателей и работников. При определении прожиточного минимума принимаются во внимание такие основные потребности семей работников, как продукты питания и их калорийность, жилище, одежда, медицинское обслуживание и образование. С целью улучшения благосостояния работников, составляющей которого является социальное обеспечение и самообеспечение, государствам рекомендуется поощрять добровольные формы сбережений. Следует также обратить внимание и на Конвенцию № 118 о равноправии граждан государства и иностранцев и лиц без гражданства в области социального обеспечения [9], которая предоставляет перечень сфер социального обеспечения, в которых следует придерживаться принципа равноправия, а именно: 1) медицинская помощь; 2) помощь в связи с болезнью; 3) помощь в связи с беременностью и родами; 4) помощь в связи с инвалидностью; 5) помощь в старости; 6) пособие по случаю потери кормильца; 7) помощь в случае трудового увечья и профессионального заболевания; 8) помощь в случае безработицы; 9) семейные пособия. Этот перечень воспроизводит виды социального обеспечения, перечисленные в Конвенции № 102. Еще одним важным международным документом является Конвенция № 157 об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения, [10] в которой указано, что, заключая между собой двух- или многосторонние акты, члены МОТ обязаны, в частности, закрепить в них следующее: области социального обеспечения, к которым они применяются с учетом принципа взаимности; категории лиц, к которым они применяются; порядок возмещения выплаченных пособий и других расходов, понесенных учреждением одного члена МОТ за счет другого члена МОТ, кроме случаев отказа от возмещения; правила, цель которых избегать неправомерного суммирования взносов или других выплат и пособий.

Анализ международных документов позволяет сделать вывод о наличии следующих принципов социального обеспечения: (а) всеобщность права на социальное обеспечение; (б) покрытие расходов на социальное обеспечение за счет средств национальных и международных социальных фондов; (в) субсидирование социального обеспечения органами государственной власти или, если такое страхование является дополнительным, осуществляется надзор со стороны органов государственной власти, или в соответствии с установленными нормами применяется совместно работодателями и работниками; (г) достаточность социального обеспечения, в частности, установление размеров социальных выплат и пособий на уровне, обеспечивающем нормальное питание, одежду, жилье и другие условия жизни; (д) всесторонность социального обеспечения; (е) охватывание той части лиц, заработок которых не превышает заработка квалифицированного рабочего мужского пола; (ж) организации мероприятий социального обеспечения на региональном, национальном и международном уровнях; (з) распространение социального обеспечения на области здравоохранения, жилищного строительства, обеспечения продовольствием, образования, материнства и детства; (и) приоритетности государственной социальной политики, направленной на достижение благосостояния и развития населения, стремление к социальному прогрессу.

Выводы. С учетом мировых стандартов на законодательном уровне целесообразно закрепить такой перечень принципов социального обеспечения:

- всесторонность (универсальность) социального обеспечения;
- равенство прав и возможностей, запрет дискриминации;
- социальная справедливость;
- единство и дифференциация в социальном обеспечении населения Украины;
- целевое и эффективное использование средств государственных и негосударственных социальных фондов;
- неуминение содержания и объема социальных выплат и услуг;
- государственная гарантированность установленных прав в сфере социального обеспечения;
- солидарность и субсидирование в социальном обеспечении;

– прозрачность, своевременность и полнота социального обеспечения населения;

– обеспечение уровня жизни не ниже прожиточного минимума, установленного законом;

– учет требований норм международных договоров Украины в сфере социального обеспечения.

Поскольку принципы, как руководящие идеи, имеют важное значение для эффективного функционирования всей системы норм данной отрасли права, с их помощью не только формулируется современный государственный подход к правовому регулированию сферы социального обеспечения, но и определяется суть будущих правовых норм. Принципы – это идеи, выраженные в форме правовой нормы; правовые предписания, причем предписания обязательные. Органами, рассматривающими споры, связанные с социальным обеспечением граждан, основные принципы применяются, как правило, для толкования соответствующих нормативных актов. Особое значение принципы права приобретают при реализации норм права, в первую очередь, тогда, когда отсутствует конкретная правовая норма и есть потребность применить аналогию закона и даже аналогию права. То есть правильно сформулированные принципы позволяют устранять пробелы в законодательстве при применении правовых норм. Современное законодательство о социальном обеспечении в Украине во многих вопросах является незавершенным, неполным и нуждается в совершенствовании. И в этом случае значение правовых принципов трудно переоценить. Принципы должны создавать определенную систему, быть согласованными между собой, а также с общими принципами права, с принципами государственной политики, а также с принципами международно-правового регулирования сферы социального обеспечения.

Список использованной литературы:

1. Саленко О. Міжнародні стандарти у сфері судоустрою та статусу суддів, їх зміст і класифікація. *Теорія і практика*. 2014. С. 263–269.
2. Туленков М.В., Шайгородський Ю.Ж. Політика соціального



захисту : моногр. Київ : Центр соціальних комунікацій, 2011. 184 с.

3. Загальна Декларація прав людини. *Права людини: міжнародні договори України, декларації, документи*. Київ : Юрінком Інтер, 2002. 896 с.

4. Міжнародний пакт ООН про економічні, соціальні й культурні права 16.12.1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042

5. Європейська соціальна хартія (переглянута). *Офіційний вісник України*. 2006. № 40. Ст. 2660. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062

6. Декларація соціального прогресу і розвитку: міжнар. документ ООН від 11.12.1969 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_116

7. Конвенція МОП № 102 про мінімальні норми соціального забезпечення 28.06.1952 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_011

8. Конвенція МОП № 117 про основні цілі і норми соціальної політики від 22.06.1962 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_016

9. Конвенція МОП № 118 про рівноправність громадян держави та іноземців і осіб без громадянства в галузі соціального забезпечення від 28.06.1962 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_017

10. Конвенція МОП № 157 про встановлення міжнародної системи збереження прав у галузі соціального забезпечення від 21.06.1982 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_012.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Гнатенко Карина Валериевна – кандидат юридических наук, главный специалист отдела организационного обеспечения и контроля в сфере нотариата управления по вопросам нотариата Главного территориального управления юстиции в Харьковской области

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Gnatenko Karina Valeriyevna – Candidate of Law, Chief Specialist of the Department of Organizational Support and Control in the Sphere of the Notary's Office of the Notary's Office of Main Territorial Department of Justice in the Kharkiv Region)

130398@i.ua

УДК 347.412

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СУБСИДИАРНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ: АСПЕКТЫ СПЕЦИФИКИ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА

Мария ГУДЫМА-ПИДВЕРБЕЦКАЯ,

кандидат юридических наук, доцент,

докторант кафедры гражданского права юридического института ДВНЗ «Прикарпатский национальный университет имени Василия Стефанюка»

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена анализу опыта правового регулирования субсидиарных обязательств в зарубежных гражданских правовых системах. Констатируется, что наиболее близкие институты субсидиарных обязательств в странах постсоветского пространства, которые в основном, но не исключительно, выражаются через обязательства по договору поручительства. Обзор гражданских правовых систем стран дальнего зарубежья показал, что там они представлены различными правовыми конструкциями, которые тяготеют к классической для отечественного права конструкции субсидиарного обязательства по договору поручительства. Отмечается, что их общей характеристикой является возможность неустановления для должника дополнительных санкций за нарушение обязательств, а обеспечение имущественного интереса кредитора – компенсация невыполненной основной должником части обязательств за счет привлеченного третьего лица, на которое полагается обязанность заполнить требования кредитора в их невыполненной части. При этом возможности кредитора для оперативного удовлетворения своих имущественных прав за счет субсидиарного должника в зарубежных правовых системах различаются, учитывая разнородность перечня оснований привлечения поручителя.

Ключевые слова: субсидиарные обязательства, субсидиарная ответственность, дополнительное обязательство, государства-участники СНГ, Модельный кодекс для государств-участников СНГ, Германское гражданское уложение, Швейцарский обязательственный закон, Французский гражданский кодекс, гражданское право Англии и США.

CIVIL REGULATION OF SUBSIDIARY LIABILITIES: SPECIFIC ASPECTS OF FOREIGN EXPERIENCE

Mariya GUDYMA-PIDVERBETSKAYA,

Candidate of Law Sciences, Associate Professor,

Doctoral Candidate of the Department of Civil Law of Juridical Institute of Vasyl Stefanyk Precarpathian National University

SUMMARY

The article is devoted to the analysis of experience of legal regulation of subsidiary obligations in foreign civil system of justice. It is stated that the institutions of subsidiary liabilities in the post-Soviet countries are the most familiar to each other, which are mainly, but not exclusively, expressed through obligations under a guarantee agreement. A review of civil system of justice in non-CIS countries showed that they are represented by various legal structures that run to the classic construction for native legislation of a subsidiary obligation under a surety agreement. It is noted that their common characteristic is the possibility of non-establishment for the debtor of additional sanctions for breach of obligations, and ensuring the creditor's property interest by compensating the part of obligations not fulfilled by the principal debtor at the expense of the third party involved, who is obligated to fill the creditor's claims in the part that is not fulfilled. At the same time, the creditor's possibilities for prompt satisfaction of their property rights at the expense of the subsidiary debtor in foreign legal systems are different, considering the diversity of the list of grounds for involvement a guarantor.

Key words: subsidiary obligations, subsidiary liability, additional obligation, CIS member states, Model Code for CIS member states, German Civil Code, Swiss Obligations Act, French Civil Code, British and American civil law.



Постановка проблемы. На сегодняшний день в современном гражданском обороте нередки случаи неисполнения или ненадлежащего исполнения субъектами обязательственных правоотношений возложенных на них субъективных гражданских обязанностей как по причинам недобросовестного поведения самого должника или его неплатежеспособности по другим причинам. Поэтому очевидной и бесспорной является целесообразность существования в гражданских законодательных системах большинства стран определенных мер, которые будут гарантировать обеспечение кредитору получения невыполненного или ненадлежащим образом выполненного основным должником обязательства даже в случае финансовой несостоятельности последнего, не путем установления для должника дополнительных санкций (так как последние в случае финансовой несостоятельности не эффективны), а с помощью привлечения третьего к данному обязательству лица – дополнительного должника, который принимает на себя имущественную обязанность по погашению невыполненной или ненадлежащим образом выполненной части обязательства основного должника. Именно такой потенциал заложен в конструкцию так называемых субсидиарных обязательств, с помощью которых гражданское право зарубежных стран, как правило, пытается обеспечить кредитора возможностью компенсировать свое имущественное положение хотя бы до того состояния, которое бы имело место в случае надлежащего исполнения договорного обязательства должником. Поэтому в большинстве зарубежных гражданских правовых порядков есть конструкции, что в большей или меньшей степени похожи с отечественной конструкцией субсидиарных обязательств.

Хотя понятие субсидиарного обязательства легально не закреплено украинским гражданским законодательством, однако, как метко указывает Д.В. Трут, такая особенность вовсе не значит, что в природе не может существовать договорных субсидиарных обязательств в силу свободы договора [1, с. 188]. В современной кодификации гражданского права – действующем Гражданском кодексе (далее – ГК)

Украины от 16.01.2013 г. [2] сфера применения субсидиарных обязательств значительно расширена по сравнению с предыдущими двумя отечественными кодификациями. В частности, возложение имущественной обязанности в субсидиарном порядке прямо предусматривается в ч. 1 ст. 119, ч. 1 ст. 133, ч. 2 ст. 163, ч. 1 ст. 554, ч. 2 ст. 1043, ч. 1 ст. 1123, ч. 2 ст. 1179 ГК Украины, при этом возникновение субсидиарного долга у дополнительного должника возможно как в договорных обязательствах, так и в деликтных отношениях.

Сама практика свидетельствует в пользу роста практической востребованности конструкции субсидиарных обязательств. Зарубежный опыт, мировые тенденции и модели правового регулирования в этих вопросах могут стать нормативным ориентиром в регулировании дискуссионных моментов. Более того, евроинтеграционные процессы, знаменующие сегодня систему координат развития правового поля Европы, обуславливают необходимость создания унифицированного гражданского законодательства, лишенного коллизий в правовом регулировании однородных отношений. Указанные факты доказывают **актуальность темы исследования.**

Состояние исследования. Сразу приходится констатировать, что специальных исследований, посвященных проблемам субсидиарных обязательств в отечественной науке, неоправданно мало. Проблематика собственно субсидиарного обязательства в гражданском праве Украины разрабатывалась Н.М. Сампарой, публикации которой посвящены отдельным проблемам субсидиарных обязательств, также в свете диссертационного исследования гражданско-правовых обязательств с множественностью лиц Д.В. Трутом («Гражданско-правовые обязательства с множественностью лиц», 2014 г.) или множественности лиц в гражданско-правовом обязательстве Г.Г. Гриценко («Множественность лиц в гражданско-правовом обязательстве», 2015 г.). В среде российских ученых изучению непосредственно субсидиарного обязательства посвящены диссертационные исследования Е.П. Прус, А.С. Бакина, Х.Т. Насирова, Ю.Я. Крюковой. В указанных исследованиях в большей или

меньшей степени имеются определенные упоминания о конструкции субсидиарного обязательства в зарубежном законодательстве. Все же, несмотря на имеющиеся научные разработки, не умаляя их значения, констатируем, что они являются фрагментарными, в то время как только комплексный анализ субсидиарных обязательств в зарубежных гражданских правовых порядках даст возможность выделить прогрессивный опыт правового регулирования других стран, который сможет выступать специфическим указателем дальнейшего развития института субсидиарных обязательств в гражданском праве Украины.

Цель и задача статьи фокусируется на выяснении значения и основных черт института субсидиарных обязательств в гражданских правовых порядках зарубежных стран, выделении зарубежных законодательных тенденций и на основании этого избрания нормативных ориентиров в регулировании института субсидиарных обязательств в гражданском законодательстве Украины.

Изложение основного материала. Сразу отметим, что безрезультатным будет поиск тождественного института в других правовых порядках зарубежных стран, институты, наделенные похожими чертами, попробуем выделить.

Наиболее близкие институты субсидиарных обязательств в странах постсоветского пространства, в которых в основном или прямо закрепляется институт «субсидиарного обязательства» или «субсидиарной ответственности» или одновременно оба (в частности, в гражданском законодательстве Таджикистана (ст. 350 ГК – субсидиарное обязательство, ст. 430 ГК – субсидиарная ответственность) [3], Казахстана (ст. 288 – субсидиарное обязательство, ст. 357 – субсидиарная ответственность) [4]) и законодательство которых в сфере субсидиарных обязательств выглядит довольно гармонизировано. Причина этого видится в преимущественном базировании гражданских правовых порядков постсоветских стран на Модельном гражданском кодексе для государств-участников Содружества независимых государств (далее – Модельный гражданский кодекс СНГ) [5–7], принятом Межпарламентской



Ассамблей государств-участников СНГ. Причем большинство государств-членов СНГ ввели соответствующие модельные нормы в национальное законодательство без существенных изменений, что касается и сферы субсидиарных обязательств в такой же степени. Сразу отметим, что формально Украина – не член СНГ, так как протокол и устав СНГ не были ратифицированы и подписаны Украиной, но она активная участница Межпарламентской ассамблеи при СНГ и указанный выше законодательный акт в общем выступал источником разработки гражданского законодательства Украины. Все же для объективности отметим, что отдельные гражданские законодательства (например, ГК Республики Молдова и Республики Туркменистан) не предусматривают институт субсидиарных обязательств или субсидиарной ответственности.

Ст. 394 Модельного гражданского кодекса СНГ обозначает, что до предъявления требований к лицу, которое в соответствии с законодательством или условиями обязательства несет ответственность дополнительно к ответственности другого лица, являющегося основным должником (субсидиарную ответственность), кредитор должен предъявить требование к основному должнику. Если основной должник отказался удовлетворить или уклоняется от удовлетворения требования кредитора, это требование может быть предъявлено лицу, несущему субсидиарную ответственность [5].

Аналогичная формулировка субсидиарной ответственности (обязательства) дается в ст. 364 ГК Кыргызской Республики [8], ст. 370 ГК Республики Беларусь [9], ст. 453 ГК Азербайджанской Республики [10], ст. 415 ГК Республики Армения [11], ст. 329 ГК Узбекистана [12], ст. 399 ГК Российской Федерации [13], ст. 619 ГК Украины [2]. Несколько другие формулировки содержат ст. 350 ГК Республики Таджикистан [3], ст. 288 ГК Республики Казахстан [4], которыми устанавливается, что законодательными актами или условиями обязательства между кредитором и должниками может быть предусмотрено, что при неудовлетворении основным должником требования кредитора об исполнении обязательства это требование может быть заявлено

в неисполненной части другому должнику (субсидиарному должнику). То есть прослеживаем здесь законодательное формулирование субсидиарного обязательства как обязательства с множественностью лиц.

На основе анализа указанных законодательных актов в вопросе регламентации субсидиарных обязательств приходим к выводу, что субсидиарные обязательства выступают средством обеспечения интересов кредитора и все они с некоторыми вариациями в формулировках толкуют субсидиарное обязательство как правоотношение, предусматривающее имущественную обязанность субсидиарного должника по выполнению неудовлетворенного основным должником требования кредитора в его невыполненной или ненадлежащим образом выполненной части.

В гражданских право порядках стран бывшего Советского Союза субсидиарные обязательства, в основном, но не исключительно, выражаются через договора поручительства, в которых прямо указан субсидиарный характер обязанности поручителя («в силу поручительства поручитель обязывается перед кредитором другого лица (должника) отвечать за исполнение обязательства этого лица полностью или частично субсидиарно» – ст. 330 ГК Республики Казахстан [4]) или возможный субсидиарный характер обязанности поручителя («при неисполнении или ненадлежащем исполнении должником обеспеченного поручительством обязательства поручитель и должник отвечают перед кредитором солидарно, если законодательством или договором поручительства не предусмотрена субсидиарная ответственность поручителя» (ст. 344 ГК Кыргызской Республики [8], ст. 343 ГК Республики Беларусь [9], ст. 472 ГК Азербайджанской Республики [10], ст. 377 ГК Республики Армения [11], ст. 293 ГК Узбекистана [12], ст. 363 ГК Российской Федерации [13], ст. 554 ГК Украины [2] и т.д.)). При этом акцентируем внимание на достаточно широких возможностях кредитора в оперативной защите своих прав путем привлечения дополнительного должника, что предоставляется гражданскими законодательствами государств постсоветского пространства, учитывая несведение оснований

привлечения субсидиарного должника исключительно к финансовой несостоятельности поручителя.

Кроме договора поручительства, которым предусматривается субсидиарная обязанность поручителя, в гражданских законодательных актах стран СНГ находим еще и другие случаи возникновения субсидиарных обязательств. Среди них: обязательства между собственниками имущества юридического лица и его кредиторами, которые могут возникать в случае недостаточности имущества юридического лица для выполнения возложенных на него обязанностей, если его несостоятельность (банкротство) вызвана действиями владельцев его имущества (ч. 3 ст. 69 Модельного ГК СНГ [5], ст. 54 ГК Республики Азербайджан [10], ст.ст. 91, 164 ГК Кыргызской Республики [8], ст.ст. 52, 113, 115 и 120 ГК Республики Беларусь [9] и т.п.); обязательства между родителями несовершеннолетнего или иными законными представителями и потерпевшим лицом по возмещению вреда причиненного несовершеннолетним лицом в возрасте от 14 до 18 лет в случае отсутствия у последнего имущества, достаточного для возмещения причиненного им вреда и наличия вины родителей или других законных представителей в причинении несовершеннолетним вреда (ч. 2 ст. 999 Модельного ГК СНГ) [6], ч. 2 ст. 926 ГК Республики Казахстан [15], ч. 2 ст. 943 Республики Беларусь [9] и другие).

Переходя в рамках нашего исследования к обзору гражданских право порядков стран дальнего зарубежья, отметим, что там они представлены различными правовыми конструкциями, все же большинство из которых можно с большей или меньшей долей условности свести к классической для постсоветского гражданского законодательства конструкции субсидиарного обязательства по договору поручительства (§765–778 Германского гражданского уложения) (далее – ГГУ) [16], ст.ст. 492–513 Швейцарского обязательственного закона (далее – ШОЗ) [17], ст.ст. 2011–2043 Французского гражданского кодекса (далее – ФГК) [18]).

Договор поручительства в указанных актах, отбросив разноформули-



рования, выражает единую сущность: это договоренность между кредитором и поручителем, по которой поручитель однократно обязуется перед кредитором обеспеченного обязательства отвечать за оплату должником задолженности, если сам должник нарушит обязательства (абз. 1 ст. 492 ШОЗ [17], ст. 2011 ФГК [18], § 765 ГГУ [16]). Указанные законодательные акты в основном, предусматривают возникновение субсидиарного долга в поручителя (простого поручительства), то есть дают право кредитору обратиться с требованием к дополнительному должнику по основному долгу только в случае, если попытка получить исполнение от основного должника оказалась безуспешной, при условии прямого неустановления солидарности поручительства в договоре (ст. 2021 ФГК [18], § 771, абз. 1 § 773 ГГУ [16]; ст.ст. 495, 496 ШОЗ [17]).

Учитывая специфику правового регулирования в Англии и США, где нормы устанавливаются судебной практикой, похожий к институту субсидиарных обязательств по сути – договорное поручительство (*contract of guarantee*), формируется судебной практикой. Договорное поручительство здесь выступает средством обеспечения обязательств и возникает как правоотношения между кредитором и дополнительным должником, в которых последний в целях компенсации нарушенного имущественного положения кредитора берет на себя обязанность ответить перед кредитором за невыполненную или не надлежаще выполненную часть обязательств основного должника (§ 3-606 Единогообразный торговый кодекс США (*Uniform Commercial Code*) [19]).

Отметим, что несмотря на широкие возможности свободы усмотрения сторон, предоставленные анализируемыми гражданскими правовыми порядками, все они четко прописывают порядок привлечения субсидиарного должника к удовлетворению имущественных интересов кредитора, связанных с нарушением обязательств основного должника в виде императивного правила: первоначальным является обращение кредитора с требованием об удовлетворении своих требований к основному должнику и только в случае недостаточности у основно-

го должника имущественных средств для выполнения принятых им обязательств – к поручителю (кроме случаев, когда поручитель отказался от такого порядка или когда поручитель обязался солидарно с должником) (ст. 2021 ФГК [18], ст. 145 ШОЗ [17], § 771, 773 ГГУ [16] и т.п.). При этом принципиальным отличающим моментом в континентальной и англо-американской системе права по правовой регламентации субсидиарных обязательств, вытекающих из договора поручительства являются условия обращения кредитора к дополнительному должнику. Так, большинство гражданских законодательств предполагает, что кредитор сможет обратиться к поручителю только при условии, что имущество должника уже было взыскано по решению суда, а требование кредитора не вполне удовлетворено (например, ст. 145 ШОЗ [17]), то есть кредитор должен доказать несостоятельность выполнения основного должника. В то время как, по праву Англии и США, при неисполнении должником основного обязательства поручитель становится ответственным перед кредитором без предварительного уведомления кредитора, предъявления иска к основному должнику, принятия мер по взысканию с основного должника, признания его неплатежеспособным или других подобных откладывающих условий, то есть истечение срока исполнения обязательства основным должником является достаточной причиной для предъявления требования к поручителю, если стороны договоренности не согласовали иной порядок предъявления невыполненных требований. В этом контексте подчеркнем разный объем возможностей кредитора для оперативного удовлетворения своих имущественных прав и интересов за счет субсидиарного должника, вытекающих из договора поручительства в зарубежных правовых системах.

Выводы. Подводя итог, можем однозначно утверждать, что наличие в большинстве гражданских правовых порядков зарубежных стран норм о возможности привлечения дополнительного (субсидиарного) должника и возложения на него имущественной обязанности в дополнительном порядке свидетельствует о значимости

и законодательном признании такого вида обязательств как субсидиарных, общей чертой которых является возможность неустановления для должника дополнительных санкций за нарушение обязательств, а обеспечение имущественного интереса кредитора – компенсацией невыполненной основным должником части обязательств за счет третьего к основному обязательству лица, на которое возлагается обязанность заполнить требования кредитора в их невыполненной основной должником части в случае неполучения первичного выполнения обязательства за счет средств должника. При этом возможности для оперативного удовлетворения своих имущественных прав и интересов за счет субсидиарного должника в кредитора в зарубежных правовых системах разные: от права кредитора на обращение к поручителю только при условии недостаточности имущества должника для полного удовлетворения требования кредитора после взыскания на основании решения суда (в основном в странах континентального права) до возможности предъявления требования после истечения срока исполнения обязательства основным должником (в праве Англии и США). Однако учитывая то, что при предъявлении невыполненных требований к субсидиарному должнику в гражданских правовых порядках зарубежных стран формулируются диспозитивно и по договоренности сторон могут быть изменены, верным путем унификация субсидиарных обязательств в сфере договорного поручительства считается увеличение количества уполномочивающих норм и минимизация императивных, исключительно для установления границ усмотрения сторон и сохранения конструкции субсидиарного обязательства.

Список использованной литературы:

1. Трут Д.В. Субсидіарні зобов'язання як різновид цивільно-правових зобов'язань з множинністю осіб. *Університетські наукові записки*. 2012. № 4(44). С. 186–192.
2. Цивільний Кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356.



URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

3. Гражданский кодекс Республики Таджикистан от 30 июня 1999 г. Часть первая. База данных «Законодательство стран СНГ». URL: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=2142.

4. Гражданский кодекс Республики Казахстан от 27 декабря 1994 г. Общая часть. База данных «Законодательство стран СНГ». URL: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=3634.

5. Гражданский Кодекс (часть первая, статьи 1–448). Модель: Рекомендательный законодательный акт Содружества Независимых Государств, принятый Межпарламентской Ассамблеей государств-участников Содружества Независимых Государств от 29 октября 1994 г. Электронный форд правовой и нормативно-технической литературы. URL: <http://docs.cntd.ru/document/8306720>.

6. Гражданский Кодекс (часть вторая, статьи 449–1033). Модель: Рекомендательный законодательный акт Содружества Независимых Государств, принятый Межпарламентской Ассамблеей государств-участников Содружества Независимых Государств от 13 мая 1995 года. Электронный форд правовой и нормативно-технической литературы. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901776194>.

7. Гражданский Кодекс (часть третья, статьи 1034–1235). Модель: Рекомендательный законодательный акт Содружества Независимых Государств, принятый Межпарламентской Ассамблеей государств-участников Содружества Независимых Государств от 17 февраля 1996 г. Электронный форд правовой и нормативно-технической литературы. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901776572>.

8. Гражданский кодекс Кыргызской Республики (часть первая) от 8 мая 1996 г. № 15. База данных «Законодательство стран СНГ». URL: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=51.

9. Гражданский кодекс Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. № 218-3. База данных «Законодательство стран СНГ». URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=1822.

10. Гражданский кодекс Азербайджанской Республики от 28 декабря 1999 г. Неофициальный перевод. Союз-ПравоИнформ. База данных «Законода-

тельство стран СНГ». URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=2577.

11. Гражданский кодекс Республики Армения от 17 июля 1998 г. № ЗР-239 / База данных «Законодательство стран СНГ». URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=2998.

12. Гражданский кодекс Республики Узбекистан от 21 декабря 1995 г. № 163-I. База данных «Законодательство стран СНГ». URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=767.

13. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (часть первая). База данных «Законодательство стран СНГ». URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=1415.

14. Гражданский кодекс Республики Таджикистан (часть 2) от 11 декабря 1999 г. База данных «Законодательство стран СНГ». URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=2165.

15. Гражданский кодекс Республики Казахстан (особенная часть) от 1 июля 1999 г. № 409-I ЗПК. База данных «Законодательство стран СНГ». URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=1167.

16. Германское право. Часть I. Гражданское уложение: Пер. с нем. Серия: Современное зарубежное и международное частное право. М.: Международный центр финансово-экономического развития, 1996. 552 с. URL: <https://lawdiss.org.ua/books/519.doc.html>.

17. Швейцарский обязательственный закон (30 марта 1911 г.) / Пер. с нем. А. Гиппиус; Швейцарский обязательственный закон 1911 г. в ряду других гражданских кодификаций буржуазно-капиталистического мира / С.И. Раевич; Российская ассоциация научно-исследовательских институтов общественных наук. Институт советского права. Ранион. Москва, 1930. 226 с.

18. Французский гражданский кодекс 1804 г. С позднейшими изменениями до 1939 года: Перевод с французского / Пер.: Перетерский И.С. Москва: Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1941. 471 с.

19. Suretyship in Article 3 of the Uniform Commercial Code. School of law. Case Western Reserve Law Review. URL: <https://scholarlycommons.law.case.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4349&context=caselrev>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Гудыма-Пидвербецкая Мария Мирославовна – кандидат юридических наук, доцент, докторант кафедры гражданского права юридического института ДВНЗ «Прикарпатский национальный университет имени Василия Стефаника»

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Gudyma-Pidverbetskaya Mariya Miroslovovna – Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Doctoral Candidate of the Department of Civil Law of Juridical Institute of Vasyl Stefanyk Precarpathian National University

maria.gudyma@gmail.com



УДК 340.113

СТРУКТУРНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОЦЕССУАЛЬНО-ПРАВОВОГО РЕЖИМА: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

Денис ДАВЫДОВ,

соискатель кафедры теории и философии права
Национального университета «Львовская политехника»,
начальник отдела военной прокуратуры Центрального региона Украины

АННОТАЦИЯ

В статье рассмотрена проблема многообразия подходов к анализу дефиниции «правовой режим». Определено понятие и основания для его классификации, раскрыты сущность, назначение и роль процессуальных режимов в юридическом процессе.

Ключевые слова: право, режим, правовой режим, законодательство.

STRUCTURAL CHARACTERISTICS PROCEDURAL LEGAL MODE: THEORETICAL ASPECTS

Denis DAVYDOV,

Applicant at the Department of Theory and Philosophy of Law
of Lviv Polytechnic National University,
Head of the Department of the Military Prosecutor's Office of Central region of Ukraine

SUMMARY

The article deals with the problem of the diversity of approaches to the analysis of the definition of “conductive mode”. The concepts and grounds for its classification are defined, the essence, purpose and role of procedural regimes in the legal process are disclosed.

Key words: law, law regime, legal regime, legislation.

Постановка проблемы. Процессуальный режим, как разновидность правового, носит системный, комплексный характер, а также соответствующим образом структурирован. Однако отдельными авторами при характеристике процессуального режима используются такие, на наш взгляд, непонятные дефиниции, как «сложная синтетическая конструкция», а сам режим определяется только путем перечисления его структурных элементов. Сущностные признаки процессуального режима при этом не выявляются и не раскрываются, в результате возникает та же выше названная конструкция, которая практически не имеет конкретного содержания. А это, соответственно, мешает познать его природу.

По нашему мнению, чтобы раскрыть сущность процессуального правового режима и его содержание, необходимо, прежде всего, исходить из того, что он является одним из видов правового режима, включает в себя основные признаки последнего, но как мы уже отмечали, с определенным «процессуальным окрасом».

Актуальность темы исследования. На сегодняшний день, несмотря на то, что большинством теоретиков права категория «правовой режим» признается, научных произведений,

специально посвященных этому явлению, недостаточно, что приводит к необходимости дальнейшего научного освоения названной категории, особенно с целью обеспечения потребностей юридической практики. Среди немногих ученых, занимавшихся вопросами процессуального режима, можно выделить В. Беляева, В. Комарниченко, А. Мандзюка, Ю. Пацуркивского, Л. Терещенко. Но, несмотря на то, что это понятие подвергалось более или менее глубокому анализу, четкого представления о характеристике процессуально-правового режима до сих пор не сложилось.

Состояние исследования. Характеризуя состояние научной разработки вопросов процессуально-правового режима в современной теоретико-правовой мысли, следует выделить, по меньшей мере, четыре комплекса источников. Во-первых, это новейшие исследования отечественных юристов, в которых затрагиваются вопросы как правового режима в целом (это труды И. Соколовой, Б.Д. Коссе, А. Москалюка, Н. Онищенко, П. Рабиновича, Т. Тарахонич), так и отдельных аспектов применения процессуально-правового режима в конкретных отраслях права (работы Е. Талыкина, Т. Минки, А. Сидоренко, Г. Середы, М. Пого-

рецкого, А. Косаренко, В. Соколова, Ю. Белоусова, А. Кузьменко, Ю. Барабаша, Е. Блаживского, И. Козьякова, А. Толочко, В. Перепелюка, В. Брынцева, Х. Приходько, С. Мирошниченко, В. Яворской, И. Тупелюняка). Последняя группа источников имеет исключительно важное значение ввиду того, что правовые режимы обеспечивают устойчивое нормативное регулирование общественных отношений. Во-вторых, это исследования известных советских ученых как в области общей теории права, так и ученых в области гражданского, уголовного и административного права (С. Алексеева, А. Иоффе, И. Самощенко, Н. Александрова, Л. Явича, П. Недбайло, В. Горшенёва). В-третьих, это доработки зарубежных авторов, внесших весомый вклад в изучение процессуального режима, процессуальной формы и процессуальных правоотношений, среди которых можно назвать труды Г. Беляевой, В. Беляева, С. Рубченко, А. Павлушина, Н. Вопленко, В. Исакова, С. Киреева, А. Малько, Л. Борисовой, И. Михайловской, Н. Матузова, Л. Морозовой, В. Сапун, Ю. Тихомирова, Е. Шамсумовой, С. Утяшова, А. Хабибулина, А. Родионова, В. Горленко, И. Барзиловой, В. Кутько, Л. Терещенко и др. В-четвертых, это труды известных



мыслителей прошлого Аристотеля, Платона, Цицерона, Т. Мора, Т. Кампанелле, Г. Гроция, Т. Гоббса, Ш. Монтескье, Ж.-Ж. Руссо, Канта, Г.В.Ф. Гегеля, Р. Иеринга, Л. Дюги и др.

Цель и задача статьи заключается в комплексном и системном общетеоретическом исследовании сущности процессуально-правового режима, его структурно-функциональной характеристике, эффективности и проблем оптимизации в современной Украине.

Для достижения указанной цели были сформулированы следующие основные задачи:

- рассмотреть методологию исследования процессуально-правового режима;

- определить понятие правового режима в теории права;

- проанализировать структурно-функциональную характеристику правовых режимов;

- осуществить теоретико-правовой анализ сущности процессуально-правового режима в юридической науке;

- привести основные признаки и выделить определенные виды процессуально-правового режима;

- раскрыть содержание понятий «правовые средства» и «процессуальные средства» в структуре процессуального режима;

- рассмотреть особенности общих и процессуальных принципов в структуре процессуально-правового режима;

- осуществить осмысление теоретико-методологических проблем эффективности процессуально-правового режима;

- отразить проблемы обеспечения эффективности процессуально-правового режима с таких позиций: сформулировать выводы, рекомендации и предложения теоретического и практически прикладного характера; очертить перспективы дальнейшего исследования проблемы.

- определить основные проблемы оптимизации процессуально-правового режима в современной Украине.

Изложение основного материала.

Наиболее распространено понимание процессуального режима, высказанное еще в 80-х гг. XX в., как многозвенной структуры, состоящей из принципов, действующих в сфере процессуальной деятельности, совокупности способов и средств реализации указанных прин-

ципов, а также как системы гарантий обеспечения процессуальной деятельности, правового статуса субъектов процесса [12, с. 152]. Этот подход воспринят и современными учеными.

По нашему мнению, процессуальный режим – это комплексное понятие, которое структурно включает в себя систему принципов, регулирующих ту или иную процессуальную деятельность, четко регламентированы способы осуществления процессуальных действий, а также совокупность гарантий обеспечения процессуальной деятельности. Так, М. Гальперин включает в вышеназванную структуру не только принципы, но и задачи юрисдикционной деятельности, а также условия реализации прав и обязанностей соответствующих субъектов [5, с. 7].

Так известный ученый-правовед В. Горшенев определяет процессуальный режим как «атмосферу четко отлаженного порядка рассмотрения юридического дела и наиболее эффективного его результата, запрограммированного определенным нормативным предписанием» [6, с. 144]. В данном определении обращается внимание на тот факт, что процессуальный режим воплощает в себе именно нормативно установленный порядок рассмотрения и решения юридического дела.

По мнению М. Вопленко, понятие процессуального режима охватывает качественно однородную совокупность процессуальных требований, обуславливающих своеобразие правоприменительной деятельности по рассмотрению и разрешению однородных юридических дел. По его мнению, в спектр категории «процессуальный режим» следует включать нормы этики, эстетики, обычаи, то есть всю сумму социальных факторов, определяющих «атмосферу» правоприменительного производства [4, с. 68–69].

Следует сказать, что, несмотря на такой широкий подход к рассматриваемой категории, процессуальный режим определяет процессуальную сторону правоприменительной деятельности*. В свою очередь, В. Беляев при исследовании процессуального режима подчеркивает значимость комплекса процессуальных средств и принципов в структуре процессуального режима [3, с. 42]. Однако, он рассматривает процессуальный режим только приме-

нительно к надзорной и контрольной деятельности.

Некоторые авторы, изучая судебную деятельность и процессуальный режим, связывают процессуальный режим с видами юрисдикционного процесса, с чем в целом можно согласиться, но опять же с оговоркой, что автор принимает во внимание только судебную деятельность [7, с. 7].

А. Павлушина в монографии «Теория юридического процесса: итоги, проблемы, перспективы развития» в качестве «формальной категории юридического процесса» вспоминает процессуальный режим. Однако ученый только преподает существующие подходы к этому явлению (при этом справедливо утверждая, что «понятие правового режима нечасто и неохотно употребляется применительно к характеристике процесса» [11, с. 328–329]), но, к сожалению, не предлагает своей дефиниции этой категории.

Стоит также указать, что С. Бахвалов при рассмотрении законодательного процессуального режима упор делает на его законодательное регулирование [2, с. 18]. Это утверждение вполне оправдано, поскольку как материальный, так и процессуальный режимы устанавливаются и регулируются законом.

С. Назаров называет процессуально-правовым режимом процессуальное регулирование видов юридической деятельности [10, с. 37–38]. На такой же позиции стоят Т. Москалькова и В. Черников [9, с. 36]. Однако ученые ограничиваются только отраслями, урегулированными процессуальными нормами, оставляя без внимания большое количество неюрисдикционных сфер деятельности. Однако в рассматриваемом определении процессуального режима просматривается позиция, подобная нашей, согласно которой процессуальный режим является обеспечительным механизмом всех видов юридической деятельности, и это уже практически не отраслевой, а общетеоретический подход к определению сущности и содержания процессуального режима.

Мы, безусловно, в основном разделяем точку зрения, высказанную в свое время В. Горшеневым и его сторонниками относительно природы процессуального режима, однако считаем, что



она нуждается в определенной коррекции. Дело в том, что при таком подходе не подчеркивается самостоятельная роль правовых (в том числе процессуальных) средств, их автономность и принадлежность к структуре процессуального режима в качестве отдельного и самостоятельного элемента.

В продолжение нельзя не сказать, что, рассматривая структуру процессуального режима, большинство современных авторов определяет роль правовых средств как обеспечительного механизма для претворения в жизнь принципов процессуального режима, но в то же время правовые средства в качестве структурного элемента процессуального режима не выделяются.

По нашему мнению, оптимальный результат правового регулирования может быть достигнут только путем правильного подбора и применения соответствующего набора правовых (процессуальных) средств, адекватного той или иной ситуации. Важно то, чтобы подобранные правовые средства помогали решить жизненную ситуацию, устраняли препятствия, стоящие перед субъектами права при реализации своих прав и законных интересов.

Соответственно, правовые (процессуальные) средства в составе процессуального режима не только выполняют роль воплощения в жизнь его принципов, но и являются его самостоятельной структурной единицей, не главной, определяющей, что позволяет достигать цели правового регулирования и во многом определяет содержание конкретного процессуального режима.

Таким образом, в структуру (состав) процессуального режима мы предлагаем включать правовые (в том числе процессуальные) средства и принципы реализации процессуальной деятельности.

Приступая к проблеме классификации процессуальных режимов, следует учитывать то обстоятельство, что законодатель практически не употребляет данный термин. Поэтому предлагаемые основания для классификации будут иметь научную основу.

Вообще термин «классификация» (от лат. Classis – разряд и facere – делать) означает такую систему знания, понятия которой означают упорядоченные группы, по которым распределены объекты некоторой предметной обла-

сти на основании их сходства в определенных свойствах. Классификация призвана решать две основные задачи: представлять в надежном и удобном для осмотра и распознавания виде все объекты этой предметной области и содержать как можно больше существенной информации о них. В свою очередь, классификация процессуально-правовых режимов, несомненно, не только имеет важное значение для упорядочения соответствующей системы правового регулирования, но и позволяет систематизировать весь объем классификационного материала и тем самым избежать односторонности их научного толкования. И, главное, как отмечает С. Алексеев, «классификация дает возможность при определении ее критериев выявить новые черты, качественные особенности данных явлений» [1, с. 220].

Что касается процессуально правового режима, то его классификация в основном совпадает с классификацией правового режима в целом, однако имеет и свои особенности, продиктованные спецификой процессуальной деятельности и пределами правового регулирования процессуальных правоотношений.

Итак, в первую очередь по предмету правового регулирования (вида юридического процесса, который он обслуживает) процессуально-правовые режимы можно классифицировать на следующие группы.

1. *В юрисдикционном процессе процессуальный режим подразделяется на: процессуальный режим в уголовном процессе; процессуальный режим в гражданском процессе; процессуальный режим в арбитражном процессе; процессуальный режим в административном процессе; процессуальный режим в конституционном процессе.*

2. *В правоприменительном процессе: а) по отраслевому признаку: процессуальный режим в избирательном процессе; процессуальный режим в налоговом процессе; процессуальный режим в земельном процессе; процессуальный режим в бюджетном процессе и другие; б) по видам деятельности (функциональной принадлежности): процессуальный режим в учредительном процессе; процессуальный режим в лицензионном процессе; процессуальный режим в контрольном процессе;*

процессуальный режим в надзорном процессе и другие.

Выводы. Подводя итог, следует сказать, что определение понятия и оснований для классификации позволяет раскрыть сущность, назначение и роль процессуальных режимов в юридическом процессе. Итак, приведем дефиницию указанного понятия. Процессуально-правовой режим – это особый порядок процессуально-правового регулирования деятельности субъектов и участников юридического процесса, основанный на определенном сочетании правовых средств и способов правового регулирования, гарантий и принципов, направленный на оптимальное решение юридических дел.

Список использованной литературы:

1. Алексеев С.С. Теория права. Москва: Издательство БЕК, 1995. 320 с.
2. Бахвалов С.В. Законодательная технология (некоторые проблемы теории и методологии) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2006. 28 с.
3. Беляев В.П. Контроль и надзор как формы юридической деятельности: вопросы теории и практики : автореф. дис... докт. юрид. наук. Саратов, 2006. 436 с.
4. Вопленко Н.Н. Социалистическая законность и применение права. Саратов, 1983. 184 с.
5. Гальперин М.Л. Ответственность в современном гражданском судопроизводстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2009. 26 с.
6. Горшенев В.М. Фундаментальные проблемы концепции формирования советского правового государства. Харьков, 1990. 173 с.
7. Максютин М.В. Теория юрисдикционного процесса. Москва, 2004. 200 с.
8. Малышев Б.В., Москалюк А.В. Применение норм права (теория и практика) : Учеб. пособие / Под общ. ред. Б.В. Малышева. Москва : Реферат, 2010. 260 с.
9. Москалькова Т.Н., Черников В.В. Нормотворчество : научно-практическое пособие. Москва : Проспект, 2013. 384 с.



10. Назаров С.Н. Понятие процессуально-правового режима и его видов. *Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. Серия «Юриспруденция»*. Вып. 64. Тольятти, 2007. С. 31–38.

11. Павлушина А.А. Теория юридического процесса: итоги, проблемы, перспективы развития. Самара, 2005. 480 с.

12. Теория юридического процесса / Под ред. В.М. Горшенева. Харьков, 1985. 192 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Давыдов Денис Александрович – соискатель кафедры теории и философии права Национального университета «Львовская политехника», начальник отдела военной прокуратуры Центрального региона Украины

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Davydov Denis Aleksandrovich – Applicant at the Department of Theory and Philosophy of Law of Lviv Polytechnic National University, Head of the Department of the Military Prosecutor's Office of Central region of Ukraine

Davidovattorney@gmail.com

УДК 347.636.3

ОПРЕДЕЛЕНИЕ МЕСТА ЖИТЕЛЬСТВА РЕБЕНКА: ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

Елена ДЕРИЙ,

кандидат юридических наук,
ассистент кафедры нотариального и исполнительного процесса и адвокатуры
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена анализу действующего законодательства по проблемам, связанным с защитой прав и интересов детей при разрешении споров о месте жительства ребенка в случае раздельного проживания родителей. Рассматривается вопрос о возможности решения указанной проблемы путем заключения соглашения родителей об определении места жительства ребенка. Особое внимание уделяется вопросу об учете мнения ребенка в зависимости от его возраста. Используются примеры судебной практики, в том числе Европейского суда по правам человека. Вносятся предложения по совершенствованию действующего семейного законодательства и практики его применения.

Ключевые слова: место жительства ребенка, раздельное проживание родителей, интересы ребенка, равенство родительских прав, семейно-правовой спор, договор.

DETERMINATION OF THE PLACE OF A CHILD'S RESIDENCE: PROBLEMS OF THEORY AND PRACTICE

Elena DERIY,

Candidate of Legal Sciences, Assistant at the Department of Executive and Notarial Process and Advocacy of Taras Shevchenko National University of Kyiv

SUMMARY

The article is devoted to the analysis of the legislation in force dealing with the issues associated with the protection of rights and interests of the children when settling the disputes about their place of residence raised by the separately living parents. A possibility is researched to settle the dispute by concluding an agreement between the parents about defining the child place of residence. Special attention is given to taking into account the child's opinion depending on his or her age. The legal practice examples are given, including examples from the European Court of Human Rights practice. The proposals are made on improving the existing family law and its application.

Key words: child's place of residence, separation of parents, interests of the child, equality of parental rights, family law dispute, contract.

Постановка проблемы. Проблема определения места жительства ребенка все чаще возникает в случаях не только отдельного проживания матери и отца ребенка, но и отдельного проживания самого ребенка от родителей.

Семейный кодекс Украины предусматривает право родителей определять, с кем будет проживать ребенок, как при расставании, так и будучи еще в браке. Ребенку также предоставляется право выбирать, с кем он хочет проживать, но это право наступает только по достижению им 14 лет.

Необходимость определения места жительства ребенка обусловлена не только желанием родителей, но и влиянием

этого факта на взыскание алиментов с другого из родителей, возможность выезда ребенка за границу и некоторые другие вопросы. Иногда то обстоятельство, с кем проживает ребенок, учитывается при разделе и определении фактических частей имущества супругов.

В большинстве случаев родители не могут самостоятельно решить, с кем же будет жить ребенок. Поэтому решение данной проблемы в судебном порядке является очень распространенным, а категория дел об определении места жительства ребенка остается одной из самых сложных, ведь от правильного решения дела зависит дальнейшая судьба ребенка.



Несовершенство, противоречивость норм украинского семейного законодательства, неодинаковое применение судами норм материального права дают основания утверждать об актуальности избранной проблематики.

Состояние исследования. Теоретической основой исследования стал научный опыт в области гражданских и семейных прав ребенка, изложенный в трудах Л.М. Баранова, В.И. Борисова, А.Н. Калитенко, Р.А. Стефанчука, О.Н. Разгон, З.В. Ромовской, С.Я. Фурсы, Е.А. Харитоновой, Ю. Червоного и других исследователей.

Целью статьи является анализ действующего законодательства по проблемам, связанным с защитой прав и интересов детей при разрешении споров о месте жительства ребенка в случае раздельного проживания родителей, выявление проблем и внесение предложений по усовершенствованию действующего семейного законодательства и практики его применения.

Изложение основного материала. Ст. 141 Семейного кодекса Украины (далее – СК Украины) регламентирует равенство как матери, так и отца в своих правах и обязанностях в отношении ребенка, независимо от того, находились ли они в браке между собой [1]. Данная норма является общей и применяется в отношении различных личных неимущественных прав и обязанностей родителей и детей, в том числе и по определению места жительства ребенка.

Определяя место жительства ребенка, родители осуществляют свое право на личное воспитание ребенка, поскольку ребенок, как правило, проживает с родителями или с одним из них. При этом не имеют значения причины раздельного проживания родителей (отсутствие или расторжения брака между ними, временное раздельное проживание по уважительным причинам).

Из содержания ч. 1 ст. 29 Гражданского кодекса Украины (далее – ГК Украины) можно сделать вывод, что место жительства включает в себя постоянное, преимущественное или временное место жительства. Однако Закон Украины «О свободе пере-

движения и свободном выборе места жительства в Украине» (ст. 3), в отличие от ГК Украины, различает «место жительства» и «место пребывания», исходя из сроков пребывания лица в определенном месте. Кроме того, законодательство, хотя и закрепляет нормы не только о постоянном, но и о преимущественном и временном месте жительства, однако в подавляющем большинстве случаев правовые последствия связываются именно с постоянным местом жительства, то есть с местом регистрации (прописки) [2].

Согласно ч. 4 ст. 29 ГК Украины местом жительства физического лица, не достигшего десяти лет, является место жительства его родителей (усыновителей) или одного из них, с кем оно проживает, опекуна или местонахождение учебного заведения или учреждения здравоохранения, в котором оно проживает [3].

Согласно ч. 3 ст. 29 ГК Украины местом жительства физического лица в возрасте от десяти до четырнадцати лет является место жительства его родителей (усыновителей) или одного из них, с кем оно проживает, опекуна или местонахождение учебного заведения или учреждения здравоохранения и т.д., в котором физлицо проживает, если место жительства не установлено по соглашению между ребенком и родителями (усыновителями, опекуном) или организацией, выполняющей относительно его функции опекуна.

В случае спора место проживания физического лица в возрасте от десяти до четырнадцати лет определяется органом опеки и попечительства или судом.

Ч. 2 ст. 29 ГК Украины предусмотрено право физического лица, которое достигло четырнадцати лет, свободно выбирать себе место жительства, за исключением ограничений, устанавливаемых законом. Для регистрации места жительства 14-летнего ребенка согласие родителей не требуется, поскольку он самостоятельно определяет, где и с кем хочет жить (с отцом или с матерью, если родители живут отдельно). В таком случае заявление о снятии с места регистрации и регистрации нового места жительства ребенок

самостоятельно заполняет и лично подает в соответствующие органы миграционной службы.

На сегодняшний день возникает очень много споров и вопросов на тему: «С кем должен жить ребенок после развода родителей, с матерью или с отцом?» Данный вопрос весьма актуален, поскольку на практике нередко возникают случаи, когда семейные отношения супругов не сложились, дело идет к разводу и сразу возникает вопрос об определении места жительства ребенка.

В соответствии со ст. 109 СК Украины супруги, имеющие детей, имеют право подать в суд заявление о расторжении брака вместе с письменным договором о том, с кем из них будут проживать дети, какое участие в обеспечении условий их жизни будет принимать тот из родителей, который будет проживать отдельно, а также об условиях осуществления им права на личное воспитание детей. Итак, супруги, имеющие детей, подавая заявление в суд о расторжении брака, могут заключить договор о воспитании ребенка, в котором будет содержаться условие об определении места его жительства.

При этом договор о воспитании ребенка и определения условий его жизни после расторжения брака может быть заключен в простой письменной форме, но подлежит обязательному нотариальному удостоверению.

Согласно нормам ст. 157 СК Украины, вопрос о воспитании детей решается родителями совместно. Тот из родителей, который проживает отдельно от ребенка, обязан принимать участие в его воспитании и имеет право на личное общение с ребенком. А второй из родителей, который проживает с ребенком, не должен препятствовать общению ребенка с другим из родителей.

Положение ч. 4 ст. 157 СК Украины предоставляет родителям право заключить договор об осуществлении родительских прав и выполнении обязанностей тем из них, кто проживает отдельно от ребенка. Договор заключается в письменной форме и подлежит нотариальному удостоверению. Здесь могут быть зафиксированы любые важные для



сторон нюансы: место общения, его периодичность, необходимость присутствия третьих лиц при общении и тому подобное. Этот договор не должен противоречить интересам ребенка. Законодатель четко не предусматривает, с какого именно возраста ребенок в праве самостоятельно решать вопрос своего общения с родителями. Однако ребенок, который может выразить свое мнение, должен быть заслушан при решении спора между родителями или другими лицами относительно его воспитания (ч. 2 ст. 171 СК Украины).

Вместо договора об определении места жительства ребенка можно заключить: договор между родителями о проживании ребенка и участии в воспитании ребенка того из родителей, кто проживает отдельно (договор между родителями о проживании, воспитании ребенка и уплате алиментов на ребенка; договор между родителями относительно осуществления родительских прав и определении места жительства ребенка; договор супругов о режиме воспитания и обеспечения ребенка, определении места жительства ребенка, который имеет более широкую направленность) [4, с. 208].

Договор между родителями о проживании ребенка заключается в письменной форме и подлежит нотариальному удостоверению. Как и любой другой, он может быть расторгнут на основании ненадлежащего исполнения. Стороной такого договора, учитывая принцип свободы договора, могут быть не только родители, но и другие члены семьи и родственники, например, баба или дед ребенка.

В соответствии с ч. 3 ст. 160 СК Украины 14-летний ребенок имеет право самостоятельно решать, с кем из родителей он хочет проживать, если его родители проживают отдельно.

Поскольку ребенок по достижении им 14 лет сам выбирает свое место жительства за исключением ограничений, которые устанавливаются законом (ст. 29 ГК Украины), отказ зарегистрировать такого ребенка по адресу, где ни один из его родителей не зарегистрирован (например, у бабушки или дедушки), в таком случае будет незаконным. Хотя, по наше-

му мнению, целесообразнее было бы, чтобы несовершеннолетние дети (с 14 до 18 лет) проживали совместно с родителями или с одним из них.

Итак, в связи с определенной путаницей между ст. 29 ГК Украины (ребенок самостоятельно выбирает свое место жительства за исключением ограничений, устанавливаемых законом) и ст. 160 СК Украины (ребенок, достигший 14 лет, самостоятельно определяет место жительства, что обусловлено отдельным проживанием родителей), законодательного закрепления требует перечень случаев, когда лицо, достигшее 14-летнего возраста, могло бы свободно выбирать место жительства (например, в случае заключения брака, рождения ребенка, учебы или работы и т.д.).

Учитывая указанные требования, свобода выбора места жительства физического лица в возрасте от 14 до 16 лет ограничена. Самостоятельно же ребенок с 16 лет может выбирать не только между местом жительства родителей, но и местом жительства других родственников в соответствии со ст. 13 Закона Украины «О свободе передвижения и свободном выборе места жительства в Украине».

В случае спора между ребенком в возрасте от 10 до 14 лет и родителями по определению места жительства, он, достигнув 14 лет, согласно ст. 18 СК Украины, имеет право на обращение в суд за защитой своего права или интереса, а иск от имени ребенка в возрасте до 14 лет могут предъявить органы опеки и попечительства.

Согласно ч. 1 ст. 161 СК Украины, если мать и отец, которые проживают отдельно, не пришли к согласию относительно того, с кем из них будет проживать малолетний ребенок, спор между ними может решаться органом опеки и попечительства или судом.

Итак, если отец (мать) ребенка не предоставляет согласия на снятие ребенка с регистрации по месту жительства ребенка с отцом (матерью) и согласия на регистрацию ребенка по месту регистрации другого родителя ребенка, следует обращаться с отдельным иском об определении места жительства ребенка, в котором сразу же ставить вопрос

о регистрации ребенка по месту жительства одного из родителей.

Стоит отметить, что сегодня большинство решений украинских судов по таким делам основываются на принципе 6 Декларации ООН прав ребенка, где отмечается, что малолетний ребенок не должен, кроме тех случаев, когда имеются исключительные обстоятельства, быть разлучаем со своей матерью.

Таковыми исключительными обстоятельствами закон (ч. 2 ст. 161 СК Украины) называет отсутствие самостоятельного дохода, злоупотребление спиртными напитками или наркотическими средствами, возможность причинения вреда развитию ребенка своим аморальным поведением. Если данные обстоятельства отсутствуют, то малолетний ребенок со своей матерью разлучен быть не может.

Аналогичные правовые позиции изложены в постановлении Верховного Суда Украины от 12.07.2017 г., по делу № 6-564цс17; Верховного суда Украины от 14.12.2016 г. по делу № 6-2445цс16 и другие.

Европейский суд по правам человека (далее – ЕСПЧ) в своих последних решениях отступил от подобной практики (решения по делам «М. С. против Украины» от 11 июля 2017 г., «Мамчур против Украины» от 16 июля 2015 г.). Высший специализированный суд Украины по рассмотрению гражданских и уголовных дел, в свою очередь, отмечал [5], что при решении такой категории дел судам следует руководствоваться ст. 51 Конституции Украины, которая гарантирует каждому из супругов равные права и обязанности в браке и семье. Похожая норма содержится в ч. 6 ст. 7 СК Украины, согласно которой равенство прав и обязанностей женщины и мужчины в семейных отношениях, браке и семье является одним из общих принципов регулирования семейных отношений. Это согласуется с практикой ЕСПЧ, который неоднократно подчеркивал, что родители должны иметь равные права в спорах об опеке над детьми, и никакие презумпции, основанные на признаке пола, не должны приниматься во внимание (решение по делу «Зоммерфельд против Германии» («Sommerfeld v. Germany») от 8 июля



2003 г., «Цаунеггер против Германии» («Zaunegger v. Germany») от 3 декабря 2009 г.).

«Указанное решение подтвердило постоянную позицию Европейского Суда, которая сводится к определению, прежде всего, «наилучших интересов ребенка», а не родителей, требует детального изучения ситуации, учета различных факторов, которые могут повлиять на интересы ребенка, соблюдение справедливой процедуры в решении спорного вопроса для всех сторон» [6].

Судья К. Ранзони из Лихтенштейна в своем особом мнении охарактеризовал ситуацию, присущую украинской судебной практике. Он подчеркнул, что в этом случае национальные суды разработали методологию, основанную на принципе, который влечет за собой «презумпцию в пользу матери» в делах по уходу за ребенком, то есть ребенок должен жить с матерью, что может быть опровергнуто в случаях, где существовали «исключительные обстоятельства». Используя эту презумпцию, национальные суды ограничили сферу своих усилий по установлению фактов, в основном стремясь установить, были ли «исключительные обстоятельства». Соответственно, в отсутствие «исключительных обстоятельств» суды отказались от дальнейшей оценки всех других непредвиденных обстоятельств, которые могли бы иметь отношение к решению спорного вопроса [7].

Большая Палата Верховного Суда изменила судебную практику в спорах об определении места жительства ребенка своим постановлением от 17.10.2018 г. Рассмотрев дело № 402/428/16-ц, Большая Палата ВС пришла к выводу, что при определении места жительства ребенка первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка в силу требований ст. 3 Конвенции о правах ребенка от 20.11.1989 г.

Так, согласно материалам дела, в период с 2007 г. по март 2016 г. ребенок по общему согласию родителей проживал с матерью. С марта 2016 г. ребенок начал проживать с отцом, поскольку мать оставила постоянное место жительства

и уехала в другой город. Спор о месте жительства малолетнего ребенка возник у сторон после того, как мать изъявила желание забрать ребенка на постоянное место жительства с собой. Общего согласия по определению места жительства малолетнего ребенка, в частности по месту жительства матери, стороны не достигли. По мнению отца, ребенок должен проживать именно с ним, поскольку в настоящее время он имеет собственный бизнес, стабильный самостоятельный существенный доход, его рабочий день позволяет отвозить его в школу, заниматься с ним подготовкой к урокам, проводить вместе досуг и другим образом заботиться о нем. Мать же не имеет постоянного дохода для материального обеспечения условий проживания их ребенка, официально не трудоустроена и живет в квартире своей знакомой.

Исследовав все материалы дела, Большая Палата ВС согласилась с выводами судов предыдущих инстанций, решениями которых определено проживание малолетнего ребенка с отцом по месту его постоянного жительства, поскольку собранные по делу доказательства с учетом мнения ребенка и заключения органа опеки и попечительства указывают на то, что проживание ребенка с отцом лучше обеспечит интересы этого ребенка.

При принятии постановления суд применил требования ст. 141 СК Украины о равенстве прав матери и отца, ч.ч. 1, 2 ст. 161 СК Украины по решению спора судом, с кем из них будет проживать малолетний ребенок, и учел при этом отношение родителей к выполнению своих родительских обязанностей, личной привязанности ребенка к каждому из них, возраст ребенка, состояние его здоровья и другие обстоятельства, имеющие существенное значение.

Определено, что под запретом разлуки ребенка со своей матерью в контексте Декларации прав ребенка от 20.11.1959 г. следует понимать не обязательность совместного проживания матери и ребенка, а право на их общение, заботу со стороны матери и обеспечение со стороны обоих родителей, в том числе и матери, прав и интересов ребенка, предус-

мотренных настоящей Декларацией и Конвенцией о правах ребенка от 20.11.1989 г.

В соответствии со ст. 6 Европейской конвенции об осуществлении прав детей от 25.01.1996 г. при рассмотрении дела, касающегося ребенка, перед принятием решения судебный орган дает возможность ребенку выразить свое мнение и уделяет ему должное внимание. С достижением возраста 10 лет у ребенка появляется право не только быть выслушанным и услышанным, но и право принимать активное участие в решении своей судьбы, в частности, в определении места жительства. Только в случае совпадения воли трех участников переговорного процесса – матери, отца, ребенка можно достичь мира и согласия.

В связи с вышеизложенным Большая Палата ВС отступила от выводов ВСУ, высказанных по делу № 6-2445цс16 от 14.12.2016 г. и № 6-564цс17 от 12.07.2017 г. по применению норм права в подобных правоотношениях, а именно ст. 161 СК Украина и принципа 6 Декларации прав ребенка о том, что малолетний ребенок не должен, кроме тех случаев, когда имеются исключительные обстоятельства, быть разлучен со своей матерью. Судьи Большой Палаты ВС считают, что при определении места жительства ребенка первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка [8].

Верховный Суд отмечает, что при рассмотрении дел по определению места жительства ребенка суды, прежде всего, должны исходить из интересов самого ребенка, учитывая при этом стабильные социальные связи, место учебы, психологическое состояние и тому подобное.

Надеемся, что отныне именно обеспечение наилучших интересов ребенка и равенство прав родителей действительно будет играть решающую роль в спорах этой категории дел.

Таким образом, исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что в случае спора между родителями об определении места жительства их ребенка, первоочередное значение имеет интерес самого ребенка,



при этом как мать, так и отец имеют равные права проживать с ребенком. Суды при разрешении подобных споров должны исходить из того, проживание с кем из родителей будет наилучшим для ребенка, учитывать наличие стабильной работы, жилья, положительной характеристики с места работы, отсутствия факта привлечения к административной ответственности за уклонение одного из родителей от выполнения родительских обязанностей и т.д.

Выводы. Родители имеют равные права и обязанности в отношении своих несовершеннолетних детей. Разрыв в брачных отношениях приводит к необходимости решения вопроса по определению будущего места жительства ребенка. При данных обстоятельствах родители могут воспользоваться несколькими способами достижения определенности в своих правоотношениях. Наиболее приемлемым и демонстрирующим осознание роли каждого из родителей в необходимости обоюдного участия в воспитании ребенка является достижение ими согласия по совместному волеизъявлению. Такое согласие может подтверждаться заключением ими договора об определении места жительства ребенка, участии в его воспитании и обеспечении условий его жизни. Название такого договора является достаточно условным, и родители вправе выносить в его название те позиции, по которым существует договоренность.

Судебное разбирательство споров об определении места жительства ребенка возникает в случае, когда родители, проживающие раздельно, не могут достичь соглашения по данному вопросу. Действующее семейное законодательство ориентировано на поиск баланса между интересами детей и интересами их родителей, но, к сожалению, оно не в состоянии регулировать весь комплекс связей, существующих в реальной жизни между родителями и детьми. В связи с тем, что разрешение споров об определении места жительства ребенка не способно в полной мере удовлетворить интересы всех сторон семейного правоотношения, при разрешении указанных споров определяющими являются интересы ребенка.

Можно констатировать, что сейчас судебная практика Украины меняется в сторону уравнивания отца и матери в правах и обязанностях по уходу за ребенком, в том числе в вопросе определения места его жительства с одним из родителей, исходя, в первую очередь, из потребностей и интересов самого ребенка.

Список использованной литературы:

1. Сімейний кодекс України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14>.
2. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні : Закон України від 11.12.2003 р. № 1382-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1382-15>.
3. Цивільний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
4. Розгон О. Проблемні питання визначення місця проживання дитини до та після розірвання шлюбу її батьків. *Мала енциклопедія нотаріуса*. 2016. № 5(89). С. 204–214.
5. Щодо окремих питань судової практики у справах про визначення місця проживання дитини : інформ. лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 17.08.2017 р. № 9-1580/0/4-17.
6. Значення рішення ЄСПЛ у справі «М. С. проти України» для правозастосовчої практики. *Юрліга*. URL: <http://jurliga.ligazakon.ua/news/2017/7/25/162658.htm>.
7. ЄСПЛ поставив під сумнів практику українських судів у справі про визначення місця проживання дитини. *Судова влада України*. URL: <https://vl.ko.court.gov.ua/sud1010/prescentr/news/373441/>.
8. Постанова Верховного Суду від 17.10.2018 р. у справі № 402/428/16-ц. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/77361954>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Дерий Елена Александровна – кандидат юридических наук, ассистент кафедры нотариального и исполнительного процесса и адвокатуры Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Deriy Elena Aleksandrovna – Candidate of Legal Sciences, Assistant at the Department of Executive and Notarial Process and Advocacy of Taras Shevchenko National University of Kyiv

olenaderii12@ukr.net



УДК 349.412

ЛЕГИТИМНОСТЬ ПРАВА КОЛЛЕКТИВНОЙ СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЛЮ В УКРАИНЕ

Анастасия ЗАБУРАННАЯ,

адвокат, аспирант кафедры аграрного, земельного и экологического права
Национального университета «Одесская юридическая академия»

АННОТАЦИЯ

В статье исследуется законодательное обоснование коллективной формы собственности в контексте гражданского и хозяйственного законодательства.

Исследована трансформация гражданского законодательства о праве коллективной собственности со времен ее нормативного определения до ее исключения из законодательства. Проанализировано понятие коллективной собственности на землю через призму законодательства. Установлено отсутствие юридического понятия права коллективной собственности на землю в настоящее время.

Ключевые слова: гражданское право, хозяйственное право, коллективная собственность, сельскохозяйственные земли.

LEGITIMACY OF RIGHT COLLECTIVE PROPERTY ON EARTH

Anastasiya ZABURANNAYA,

Lawyer, Postgraduate Student at the Department of Agrarian, Land
and Environmental Law of National University "Odessa Law Academy"

SUMMARY

The article examines the legislative substantiation of the collective form of ownership in the context of civil and economic legislation.

The author studies the transformation of civil legislation on collective property right from the time of its normative definition to its exclusion from legislation. The concept of collective ownership of land is analyzed through the prism of legislation. The absence of a legal concept of collective ownership of land at the present time has been established.

Key words: civil law, economic law, collective property, agricultural land.

Постановка проблемы. Отношения собственности в государствах мира закрепляются в основных правовых документах, что свидетельствует о большой значимости указанных социальных отношений. Не может обойти вопрос собственности и Основной Закон Украины. В частности, ст. 41 Конституции Украины установлено: «Каждый имеет право владеть, пользоваться и распоряжаться своей собственностью, результатами своей интеллектуальной, творческой деятельности» [1].

Конституция Украины называет такие формы собственности: частную, государственную и коммунальную. В законодательстве Украины не определена нормативно коллективная собственность, однако существуют концепции распределения видов собственности, среди которых определяют коллективную собственность. Данные обстоятельства привели дискурс о наличии коллективной собственности на землю при отсутствии ее законодательного определения.

Актуальность темы исследования. Теоретическая неопределенность исследуемого юридического вопроса

порождает почву для принятия субъектами властных полномочий, непрозрачных решений в распоряжении земельными участками, находящимися в коллективной собственности, что требует научного внимания и является актуальным.

Состояние исследования. Теоретические и практические вопросы исследования института коллективной собственности Украины рассматривались в научных трудах. На эту проблему в разных аспектах обращали внимание В.И. Андрейцев, А.Н. Винник, И.И. Каракаш, С.Н. Кваша, П.Ф. Кулинич, В.В. Лавринович, В.Н. Лавринович, В.И. Семчик, Н.И. Титова, Т.Е. Харитонova, М.В. Шульга и другие.

Целью и задачей статьи является установление наличия законодательного обоснования коллективной формы собственности в контексте гражданского и хозяйственного законодательства.

Изложение основного материала. Конституция УССР 1978 г. устанавливала две формы собственности: государственную (общенародную) и колхозно-кооперативную. Последняя представляла собой собственность соответствующих

коллективов, то есть коллективную собственность. Впоследствии, в порядке внедрения перехода к рыночной экономике в Украине был сформирован ряд законов рыночного направления «О предпринимательстве», «О предприятиях в Украине» (сейчас не действует), «О хозяйственных обществах» [2] и др.

Данными нормативно-правовыми актами было закреплено разнообразие форм собственности, установление их равноправия, предоставление владельцам свободы в распоряжении собственностью. Закон Украины «О собственности» (п. 4 ст. 2) установил три формы собственности: частную, коллективную и государственную.

Земельный кодекс Украины от 18.12.1990 г. (утратил силу 01.01.2002 г.), Гражданский кодекс УССР от 18.07.1963 г. (утратил силу 01.01.2004 г.) также определяли такие формы собственности, как частную, коллективную и государственную. Таким образом, можно констатировать, что в Украине существовали четкие нормативно-правовые акты, которым такая форма собственности, как коллективная, была предусмотрена.



Сейчас Конституция Украины закрепляет три экономических формы собственности: государственную (ст. 41), коммунальную (ст.ст. 142, 143) и частную (ст. 41).

Обновленный Гражданский кодекс Украины также не отвел места понятию коллективной собственности. Так, глава 23 Гражданского кодекса Украины посвящена общим положениям о праве собственности, но в ней, как и в Конституции Украины, предусмотрены только три формы собственности – частная, государственная и коммунальная.

Земельный кодекс Украины (ч. 3 ст. 78), действующий в настоящее время, также четко указывает, что земля в Украине может находиться в частной, коммунальной и государственной собственности.

Согласно ч. 1 ст. 374 Гражданского кодекса Украины субъектами права собственности на землю (земельный участок) являются физические лица, юридические лица, государство, территориальные общины, из чего можно сделать вывод о согласованности между собой предписаний ст. 374 и ст. 78 Земельного кодекса Украины.

Несмотря на полное исключение из действующего законодательства понятия коллективной собственности, проблемы коллективной собственности вызывают теоретические споры, остаются нерешенными, несмотря на значительное внимание к теме и большое количество научных работ. Главным является вопрос о том, существует ли в современных условиях право коллективной собственности на землю? Данный вопрос является дискуссионным с учетом того, что существуют земли, предоставленные ранее предприятиям в правовом статусе «право коллективной собственности» и не переоформленные как земли частной или государственной собственности. Однако ни Конституция Украины, ни Земельный кодекс Украины не предусматривают не только понятия коллективной собственности, а и юридического прекращения или нормативного перехода да земель коллективной собственности к другим формам собственности.

Необходимость выяснения статуса права коллективной собственности обусловлена не только существованием определенного количества земельных участков, предоставленных именно на таком праве, а и фактом, того, что с кол-

лективной собственностью на землю очень тесно связано право на земельную долю (пай). Приведенный факт играет очень важную роль в определении правового режима и порядка дальнейшего использования земель сельскохозяйственного назначения, которые не перешли ни в частную, ни в государственную или коммунальную собственность.

П.Ф. Кулинич считает, что «институт права коллективной собственности <...> потерял свою легитимность в связи с принятием нового Земельного кодекса» или даже раньше – «с принятием 28 июня 1996 г. новой Конституции Украины», где коллективная собственность также не упомянута.

Авторы (В. Макутов, В. Семчик, А. Винник) [4–6] считают, что право коллективной собственности должно быть предусмотрено в законодательстве. Другие исследователи (С. Кваша, В. Лавринович, Н. Лавринович) считают, что права коллективной собственности не существует, а имеется лишь право частной общей собственности [7].

Согласно Юридической энциклопедии (Ю.С. Шемученко), право коллективной собственности – это совокупность прав, норм, которыми регулируются принадлежность имущества коллективному владельцу, а также порядок пользования этим имуществом [7]. В процессе анализа такого толкования возникает фактически риторический вопрос: можно ли считать существование коллективной собственности, по сути своей являющейся совокупностью соответствующих прав, норм, при отсутствии таких соответствующих правовых норм?

С учетом вышесказанного выглядит справедливой цитируемая позиция П.Ф. Кулинич об утрате легитимности института права коллективной собственности.

Его четкая и понятная позиция подтверждается также и следующим. Так, коллективная собственность по своему содержанию охватывает имущество, принадлежащее отдельным организационно оформленным коллективам граждан, а также другим коллективным организациям. Члены таких организаций объединяют свой труд и свои средства для достижения определенных целей. Они непосредственно или через создаваемые органы определяют порядок использования имущества, управление им и распределения доходов. От права

общей совместной собственности право коллективной собственности отличается количеством субъектов и порядком осуществления правомочий собственности. В частности, для права общей совместной собственности характерно множество субъектов и общность объекта, в то время как право коллективной собственности может принадлежать одному субъекту. Правомочия общей собственности осуществляются по общему согласию всех участников (ст. 3 ГК Украины) [3], тогда как право коллективной собственности – по большинству голосов.

Учитывая, что коллективные сельскохозяйственные предприятия и их разновидности прекратили свое существование, а члены таких предприятий фактически вышли из членства путем выделения долевого доли и никаких организационно-распорядительных функций не осуществляют, возникает факт отсутствия прямого субъекта права коллективной собственности.

Реформирование аграрного сектора экономики путем паевания коллективных сельскохозяйственных предприятий в течение декабря 1999 – апреля 2000 гг. происходило на основе перехода к частной собственности на землю. А потому, как общеизвестно, земля коллективной собственности, в ходе реализации ст. 5 Земельного кодекса Украины, была разделена между членами КСП. Земля перешла в частную собственность к гражданам-членам КСП, и каждый член КСП должен был получить право-устанавливающий документ на свою долю земли по установленной процедуре. То есть отношения коллективной собственности на землю прекратились с момента ликвидации коллективных сельскохозяйственных предприятий посредством перехода ее в частную собственность.

Такое мнение подтверждается и законодательно. Так, п. 11 ч. 1 ст. 346 ГК Украины определено, что право собственности прекращается в случае прекращения юридического лица или смерти владельца. Поэтому имеем наглядную ситуацию, когда фактические обстоятельства согласуются с законодательными предписаниями, что является логичным и последовательным.

Создание любых новых объединений граждан и юридических лиц, хоть и на правах правопреемника коллективных сельскохозяйственных предприятий,



в понимании Хозяйственного кодекса Украины порождает обязанность реализации права на землю путем юридического закрепления такого права / оформление Государственного акта на право постоянного пользования земельной долей и / или право аренды земли и др.

Переход права собственности на землю от одного владельца к другому «по умолчанию» не предусмотрен в отечественном законодательстве и такое положение вещей недопустимо.

Таким образом, можно констатировать отсутствие нормативного определения института коллективной собственности на землю в спектре гражданского права Украины как нормативно, так и по объективным жизненным предпосылкам.

А.Н. Винник отмечает: «Дело в четком выражении правового режима собственности конкретных субъектов и гарантиям обеспечения этого режима, – высказывает свое мнение А.Н. Винник, – такими субъектами могут быть коллективы граждан. Эти коллективы имеют организационную специфику – акционерные общества, колхозы, кооперативы и т.д. Коллективная собственность – явление объективное, как объективна и тяга людей к коллективному хозяйствованию. Поэтому от того, что эта форма собственности не будет названа в Конституции, она никуда не денется» [9, с. 124].

Вышеприведенное утверждение побуждает исследовать вопрос о возможности существования коллективной формы собственности на землю через призму Хозяйственного кодекса Украины.

Ст. 93 Хозяйственного кодекса Украины предусматривает понятие коллективной собственности, а потому, по мнению автора, для всестороннего исследования темы следует провести анализ легитимности коллективной собственности на землю даже с данного юридического ракурса, хотя по субъективному взгляду, такой подход выглядит экстравагантно.

Для логического построения анализа следует отметить, что коллектив – это совокупность лиц, которые создают органы управления определенной организационно-правовой формы, то есть хозяйственное общество, коллективное предприятие и др. То есть лица, которые составляют коллектив, для того чтобы быть легитимными, должны создать органы управления по определенной

организационно-правовой форме, иначе говоря, создать новое юридическое лицо.

Однако, даже отбросив формальный подход, корень дилеммы заключается в том, что коллективными владельцами называются трудовые коллективы, коллективы арендаторов и другие коллективы людей или юридические лица, созданные этими коллективами. Согласно Закону Украины «О хозяйственных обществах», общество является собственником: имущества, переданного ему учредителями и участниками в собственность; продукции, произведенной обществом в результате хозяйственной деятельности; полученных доходов; иного имущества, приобретенного на основаниях, не запрещенных законом (ст. 12) [2].

Итак, не решена коллизия законодательных актов по поводу того, кто признается владельцем – коллектив людей, которые объединили свое имущество и деятельность, или юридическое лицо? С одной стороны, трудовые коллективы государственных предприятий и коллективы арендаторов, не будучи субъектами гражданского права, становятся субъектами права собственности, хотя юридическими лицами они не являются. Поэтому правильнее было бы отметить, что при получении трудовым коллективом государственного предприятия части дохода возникла общая долевая собственность членов трудового коллектива. Коллектив авторов, возглавляемый профессором П. Кулинич, верно определяет, что субъектом права собственности хозяйственных обществ выступают хозяйственные общества как юридические лица, а не их учредители или участники [10].

По мнению профессора А.М. Виноградской, объединение имущества учредителей на частных принципах порождает только нового владельца в лице хозяйственного общества как юридического лица, что означает: они не имеют права собственности на долю имущества юридического лица, а имеют право требовать только свою долю, например, при выходе из числа учредителей общества, его ликвидации и др. [11].

Итак, вопрос существования коллективной собственности на землю не может основываться на предписаниях Хозяйственного кодекса Украины, так как последний нормативный свод предусматривает иную природу правоотношений, которая не отражает юри-

дических аспектов поднятой темы, а отражает лишь созвучную по терминологии коллективную собственность как собственность юридического лица с четко определенной организационно-правовой формой.

Выводы. Уже в течение 20 лет существует положение вещей, по которому мы имеем несогласованность нормативно-правовых актов, неурегулированность земельных правоотношений, неоднородность правоприменения.

Несмотря на, казалось бы, формальный вопрос наличия/отсутствия понятия коллективной собственности на землю, данный дискурс в обществе порождает ряд злоупотреблений и основание для непрозрачных решений в распоряжении земельными участками, находящимися в коллективной собственности.

Так, численность субъектного состава лиц, имеющих право на земли бывшей коллективной собственности, и их «аморфное» и «вероятное» право на землю позволяет субъектам властных полномочий с легкостью отказывать таким лицам в реализации права на землю путем оформления соответствующих документов, ссылаясь на пребывание земли в коллективной собственности. То есть возникает круговорот, при котором право одного субъекта на землю исключается наличием такого права у другого субъекта.

Как следствие, такая неустроенность законодательства позволяет использовать земельные наделы в «теневом» порядке вне правового регулирования, что порождает очевидную актуальность определения легитимности права коллективной собственности на землю.

Продолжение сохранения позиции легитимности понятия коллективной собственности на землю при ее юридическом небытии выглядит как «фантомные боли» правового общества. Такая позиция затрудняет движение к нормативной определенности и упорядоченности правоотношений.

Конечное провозглашение факта отсутствия понятия коллективной собственности на землю, как в контексте гражданского, так и в контексте хозяйственного законодательства, влечет определение субъектов права на земельные участки и четкого распорядителя земли и тем самым способствует приближению к упорядочению земельных отношений в государстве.



Список использованной литературы:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради*. 1996. № 30. С. 141.

2. Про господарські товариства : Закон України від 19.09.1991 р. № 1576-ХІІ.

3. Цивільний кодекс України від 16.01.2006 р. № 435-ІV. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2003. С. 40–44, ст. 356.

4. Мамутов В. Нужна ли и легитимна ли коллективная собственность? / В. Мамутов, Л. Савельев. *Підприємництво, господарство і право*. 2003. С. 3–5.

5. Проблемы права собственности та господарювання у сільському господарстві : Монографія / За ред. В.І. Семчика. Київ : Ін-т дежаві і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. 216 с.

6. Вінник О.М. Господарське право : Курс лекцій. Київ : Атіка, 2004. 624 с.

7. Основи підприємництва: Навч. посібник / Кваша С.М., Лавринович В.В., Лавринович Н.В. та ін. Київ : Ун-т України, 2004. 452 с.

8. Господарське право України : Підручник / Гайворонська В.М., Жушман В.П., Погорецька Н.В. та ін. Харків : Право, 2005. 384 с.

9. Вінник О.М. Господарське право : Курс лекцій. Київ : Атіка, 2005. 624 с.

10. Кулинич П. Правовий режим земель, переданих сільськогосподарським підприємствам колективну власність. *Підприємництво, господарство і право*. 2005. С. 29–32; Виноградська А.М. Основи підприємництва : Навч. посібник. 2-ге вид., перероб. і доп. Київ : Кондор, 2005. 544 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Забурання Анастасія Александровна – адвокат, аспирант кафедри аграрного, земельного и экологического права национального университета «Одесская юридическая академия»

AUTHOR INFORMATION

Zaburannaya Anastasiya Aleksandrovna – Lawyer, Postgraduate Student at the Department of Agrarian, Land and Environmental Law of National University “Odessa Law Academy”

УДК 340.121

**«ПУБЛИЧНЫЙ ИНТЕРЕС»
КАК АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ
КАТЕГОРИЯ В ИСТОРИИ
ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ МЫСЛИ**

Лилия ЗОЛОТУХИНА,

кандидат юридических наук, доцент,
заведующая кафедрой гражданско-правовых дисциплин
Днепропетровского государственного университета внутренних дел

АННОТАЦИЯ

Научная публикация посвящена исследованию истории возникновения и развития категории «публичный интерес» в истории политико-правовой мысли. Анализируется развитие взглядов мыслителей на соотношение публичных и частных интересов. Отмечается, что в политико-правовых взглядах мыслителей приоритетными называются публичные интересы государства, общества или частных интересов граждан в зависимости от определенного исторического периода, особенностей экономической формации, политической ситуации того времени, принадлежности мыслителя к тому или иному сословию. Несмотря на кажущуюся противоположность взглядов, каждый ученый пытается найти оптимальный баланс соотношения публичных и частных интересов, достигнуть компромисса между человеком, обществом и государством. Формулируется вывод о важности правильного понимания сущности категории «публичные интересы» для совершенствования административно-правового регулирования соотношения публичных и частных интересов в национальном законодательстве.

Ключевые слова: публичный интерес, история возникновения, частный интерес, административное право, становление, общественные потребности, политико-правовая мысль, теория, концепция.

**“PUBLIC INTEREST” AS AN ADMINISTRATIVE
AND LEGAL CATEGORY IN THE HISTORY OF POLITICAL
AND LEGAL THOUGHT**

Liliya ZOLOTUKHINA,

Candidate of Law Sciences, Associate Professor,
Head of the Department of Civil Law Disciplines
of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs

SUMMARY

The scientific publication is devoted to the study of the history of the emergence and development of the category of “public interest” in the history of political and legal thought. The development of scientists' views on the relationship between public and private interests is analyzed. It is noted that in political and legal views of scientists, the public interests of the state, society or private interests of citizens are called priority depending on a certain historical period, features of the economic formation, political situation of the time, belonging of the scientists to this or that class. Despite the apparent opposite of views, every scientist is trying to find the optimal balance between public and private interests, to reach a compromise between man, society and the state. The conclusion is formulated about the importance of a correct understanding of the essence of the “public interests” category for the improvement of the administrative and legal regulation of the correlation of public and private interests in national legislation.

Key words: public interest, history, private interest, administrative law, formation, public needs, political and legal thought, theory, concept.

Постановка проблемы. Правильное понимание любого термина невозможно без исследования истории его возникновения, ведь появление и развитие любого юридического явления

или процесса обусловлены определенными причинами, историческими обстоятельствами, объективными и субъективными факторами, взглядами на его сущность со стороны различных



научных школ и отдельных мыслителей. Категория «публичный интерес» используется представителями многих гуманитарных наук, в частности филологии, истории, социологии, политологии. Однако именно в юриспруденции понятие «публичный интерес» приобретает правовую форму, связывается с основными функциями государства и права, характеризуется с точки зрения различных концепций правопонимания. Большой спектр юридических научных школ порождает проблему правильного и однозначного понимания сущности указанной категории.

Актуальность темы исследования. В юридической науке под понятием «публичный интерес» понимается интерес общественный, который выражает потребности значительной социальной группы или всего общества и который реализуется в основном субъектами публичной администрации в рамках законодательно определенных полномочий. Но такое определение неоднозначно и имеет свою предысторию. Для четкого понимания сущности понятия «публичный интерес» с целью усовершенствования соответствующих административно-правовых отношений важно исследовать его развитие в истории политико-правовой мысли, что актуализирует проведение данного исследования.

Состояние исследования. Категорию «публичный интерес» исследовали в своих трудах такие известные ученые, как А.Ю. Бака, В.М. Бевзенко, А.Н. Винник, В.В. Галунько, И.М. Жаровська, Р.А. Калужный, Т.А. Коломоец, М.П. Кунцевич, А.Ф. Мельничук, А.И. Миколенко, С.В. Савченко и другие известные ученые. Однако возникновение и развитие категории «публичный интерес» в истории политико-правовой мысли исследованы еще недостаточно полно и всесторонне, что актуализирует проведение данного исследования. Из последних исследований на указанную тематику следует отметить работу А.Ю. Бака «История возникновения и развития понятия «публичный интерес» в законодательстве и юридической практике» [1].

Методология данного исследования основана на использовании законов диалектики, органическом сочетании общенаучных и специально-юридических методов исследования, принципов объективности и историзма.

Целью и задачей статьи является анализ истории возникновения и развития категории «публичный интерес» в истории политико-правовой мысли для понимания сущности данного понятия и его значения для современной доктрины административного права.

Изложение основного материала. Мыслители Древней Греции первыми дали в принципе научное объяснение происхождения общества, государства, природы власти и политики. Так, софисты Протагор, Ликофрон трактуют происхождение «взаимного союза» как результат соглашения для защиты личных прав, стремление людей к миру и благозаконию. Политика, по мнению Фрасимаха, сфера проявления человеческих сил и интересов, сфера человеческих, а не божественных деяний [2, с. 24; 3, с. 25]. Таким образом, в работах софистов речь идет фактически о публичном интересе людей относительно появления политических образований и существования политики в целом.

Аристотель трактует государство как «политическое общение» людей, которые организуются ради общего блага. Однако «Люди заботятся более всего о том, – пишет Аристотель, – что принадлежит лично им; менее заботятся они о том, что является общим» [2, с. 29–30; 3, с. 27]. Таким образом, обосновывая причину появления государства публичным интересом людей, Аристотель подчеркивает приоритет частных интересов, их определяющий характер.

Особый смысл «публичные интересы» получили в период упадка древнегреческой государственности. Так, по концепции стоиков, благо государства ценилось выше блага индивида. Стоики заявляли, что добродетельный человек не остановится перед тем, чтобы принести себя в жертву государству [2, с. 32–33].

Определенное разграничение публичных и частных интересов произошло в политико-правовых концепциях римских юристов, основными задачами которых было и служение интересам всего римского народа в лице императора, и защита частной собственности римских граждан. Это проявилось и в их взглядах на сущность государства и права. Так, Цицерон, разделяя позицию Аристотеля, главную причину происхождения государства видел не столько в слабости людей и их страхе (точка зрения Полибия), сколько в их врожденной

потребности жить вместе. Другой причиной образования государства является необходимость охраны собственности. По Цицерону, государство (*res publica*) является достоянием, делом народа (*res populi*), «народ – не любое сочетание людей, собранных вместе каким-то образом, а сочетание многих людей, связанных между собой согласием в вопросах права и общностью интересов» [2, с. 35; 3, с. 30]. Таким образом, даже в самом определении государства, сформулированном Цицероном, видим категорию «общие интересы», которая характеризует один из его основных признаков.

После длительного перерыва, связанного с господством католицизма в Западной Европе и распространением теологических концепций, с началом эпохи Возрождения оживляется и интерес к понятию частных и публичных интересов, которые положены в основу светского государства.

Так, по мнению Макиавелли, в основе политики лежит не божественное провидение, а человеческие интересы. Политика – это средство удовлетворения человеческих интересов. Однако политика монархического правительства должна быть направлена на то, ради чего и возникло государство, – обеспечение интересов общества [2, с. 62–63; 3, с. 52]. Таким образом, в концепции Макиавелли наблюдаем соотношение частных и публичных интересов как причины образования и основной цели существования государства.

Особое внимание публичным и частным интересам уделяли теоретики периода антифеодальных революций. Так, Гуго Гроций рассматривает право в трех аспектах: как субъективное право, как систему отношений частного и публичного характера и как систему общеобязательных норм. Человеческое право связано с пользой и интересами тех, кто его устанавливает: «Польза стала толчком для возникновения внутрисударственного права, следовательно, те лица, которые предлагают законы другим, обычно тем самым преследуют определенную пользу или, по крайней мере, должны ее преследовать» [2, с. 73; 3, с. 70–71].

Государство, по мнению Гуго Гроция, является «совершенным союзом свободных людей, который заключен ради соблюдения права и общей пользы». Сфера деятельности государства ограничена публичными делами,



в частные дела оно может вмешиваться «в той мере, в какой это необходимо для поддержания общественного порядка» [2, с. 74]. Таким образом, Гроций определяет баланс между публичными и частными интересами и описывает условия, при которых частные интересы могут быть ограничены, в частности, для обеспечения публичного интереса в поддержании общественного порядка.

Явное преимущество публичных интересов над частными прослеживается в работах Б. Спинозы, который отмечает, что люди стремятся достичь благ или какой-либо пользы не по велению разума, а руководствуясь преимущественно аффектами. Поэтому ни одно общество не может существовать без силы и власти, следовательно, и без законов, уменьшающих и сдерживающих страсти и необузданные порывы людей. Для того чтобы жить безопаснее и лучше, люди должны были заключить соглашение, в соответствии с которым в государстве они приобретают коллективные права. Право верховной власти, согласно взглядам Спинозы, является естественным правом и определяется не силой каждого отдельного индивида, а мощью народа, руководствуется единым духом [2, с. 76; 3, с. 78–79].

Особую позицию относительно «публичных интересов» занимал сторонник абсолютизма, английский философ и политический мыслитель Т. Гоббс. Согласно его позиции, для того чтобы покончить с состоянием «войны всех против всех», люди путем взаимного согласия отказываются от естественного права «делать все для самосохранения» и передают его отдельному человеку или собранию людей (представителей). Так возникает государство как единственное лицо, возникшее путем взаимного договора между огромным количеством людей, для того чтобы это лицо могло использовать силу и средства всех так, как считает необходимым, для их мира и общей защиты [2, с. 81–82; 3, с. 72–73].

В любых формах государства, по мнению Гоббса, власть суверена всегда является абсолютной, неограниченной, прочной настолько, насколько это вообще возможно себе представить. Суверен ничем не ограничен, в том числе гражданскими законами. Он сам издает и отменяет их, объявляет войну и заключает мир, судит и милует, назначает должностных лиц и осуществляет

прочие полномочия. Абсолютная власть, по мнению Гоббса, относится к сфере публичного, политического права. У народа по отношению к верховной власти есть только обязанности и нет прав, и поэтому она не может быть уничтожена людьми, которые согласились ее установить. Однако в области частного права подданные имеют широкие правовые инициативы, систему прав, свобод и гарантий. Отсутствие прав у народа по отношению к суверену Гоббс объясняет как правовое равенство людей в их взаимных отношениях, которые гарантирует король [2, с. 83].

Таким образом, в трактовке Гоббса государство выражает исключительно публичные интересы, являясь концентрацией абсолютной власти, но целью такого господствующего положения государства является гарантия реализации и защиты частных интересов граждан.

В отличие от Гоббса, представитель английского либерализма Д. Локк считает, что право на жизнь, владение имуществом, свободу и равенство людей являются неотчуждаемыми. Именно эти неотчуждаемые ценности являются границами государственной власти, переступить которые никому не позволено. При других условиях, а также в случае тиранического правления народ вправе «пересмотреть соглашение» [2, с. 84]. Таким образом, во взглядах Д. Локка явно прослеживается приоритет частных интересов над публичными, вытекающий из природы прав человека.

Выдающимся мыслителем первой половины XVI века, чьи произведения были достаточно популярными в Европе, был первый отечественный политолог, украинский и польский публицист С. Ореховский-Роксолан. Государство, отмечает мыслитель, – собрание, союз граждан, объединенных согласованным правом и общей выгодой, где счастье народа является высшим правом. Цель государства – гарантия прав и пользы каждого индивида. И государство, и индивид имеют взаимные обязательства. Обязанность последнего – заботиться об интересах общества и государства [2, с. 86]. Таким образом, С. Ореховский-Роксолан демонстрирует диалектику взаимосвязи публичных и частных интересов, определяя основной целью государства защиту частных интересов, а обязанностью граждан –

заботу о публичных интересах общества и государства.

В этом контексте интересны мнения С. Ореховского по распределению власти. Цель сената и короля, отмечает он, – благо всех в государстве. Учитывая печальный опыт решения спорных дел шляхтой, Ореховский настаивает: частные интересы, вопрос «мое» и «твое» – дело судебной, а не законодательной власти. Суд должен состоять из выборных судей, решение которых окончательное, как в Древнем Риме [2, с. 88].

Большой вклад в развитие теории публичных и частных интересов сделал французский мыслитель эпохи Просвещения Ж.-Ж. Руссо. Так, причину появления государства он связывает с развитием частного интереса. По мнению Руссо, «тот первый, кто поставил забор вокруг участка земли и вызывающе сказал: «Это – мое» – и нашел простодушных людей, поверивших в это, стал подлинным основателем гражданского общества». Частная собственность приводит к появлению сначала имущественного, а затем и политического неравенства, основанию по инициативе богачей публичной власти и государства путем заключения первоначального общественного договора. По убеждению мыслителя, первоначальный общественный договор вследствие разделения общества на богатых и бедных (возникновение имущественной неравенства), правителей и подвластных (возникновение политического неравенства), перерождения государства в деспотию, привел к уничтожению главной цели его заключения – установления и защиты гражданских свобод. Следовательно, его следует перезаключить на новых принципах. Справедливый общественный договор должен быть заключен на основе равенства сторон – между равными субъектами, а не между правителями и подданными. С момента его заключения воля отдельного человека становится неотъемлемой частью общей воли всех. Сущностью такого договора, по мнению Руссо, является принцип народного суверенитета, под которым понимается «общая воля, и только она может управлять силами государства для достижения цели его основания, каковым является общее благо» [2, с. 104; 3, с. 102–103].

Приоритет публичных интересов в концепции «общей воли» Ж.-Ж. Руссо прослеживается и в его рассуждениях



о разделении властей и сущности законов. В частности, Руссо фактически отрицает разделение властей, ведь суверен (народ) осуществляет власть непосредственно, народный суверенитет является неограниченным, неотчуждаемым и неделимым. Мыслитель считает неприемлемой любую личную власть, которая является свободной от общественного контроля. На этих принципах построена и его концепция закона. Участие всех граждан в законодательной власти исключает, по мнению мыслителя, принятие решений, которые причинили бы вред отдельному индивиду. Верховная власть является воплощением общей воли граждан, следовательно, отпадает необходимость в ее ограничении естественными правами индивида. Таким образом, либеральная идея свободы личности заменяется у Руссо диктатом «общей воли» [2, с. 105; 3, с. 104], которая является, по сути, воплощением публичных интересов.

Современные ученые отмечают, что само понятие «публичный интерес» возникло достаточно давно [4, с. 137–138; 5, с. 11–12]. Появление данного понятия связано с развитием социологической школы права и государства. Популяризация социологии как новой науки XIX века обусловила появление теорий, в которых именно интересы общества, а не государства или личности, были выдвинуты на первый план. К этому времени в истории политико-правовой мысли доминировали или «государственнические» концепции, в которых речь шла в большей степени об интересах государства в лице господствующего класса, или теории естественного права, которые концентрировали внимание на частных интересах индивидуума, освящая права и свободы человека, частную собственность как высшие ценности, подчеркивая обслуживающую роль государства (например, концепция государства «ночного сторожа»). Но уже в концепции основателя социологии О. Конта [6, с. 359] даже частная собственность – это не столько право, сколько обязанность, социальный долг, призванный обеспечить нормальное и прогрессивное развитие всего социума.

О. Конт провозгласил новую перспективу переустройства общества на основе позитивизма, достижений науки об обществе. Основной задачей своей философии он считал переустройство

общества на основе позитивизма, замену «ретроградной аристократии» и «анархической республики» новым позитивным строем – социократией.

В концепции Конта каждый имеет обязанности в отношении всех людей, но никто не имеет права в собственном смысле этого слова. Справедливые индивидуальные гарантии вытекают только из общей взаимности обязательств, которые являются моральным эквивалентом прежних прав. Право частной собственности станет тоже социальной обязанностью, функцией для создания капитала и управления им. Иными словами, единственное право, которое каждый человек имеет, – это право выполнять свои обязанности». Субъективное право противоречит принципам социальной солидарности, а потому будет заменено понятием «социальная обязанность». По мнению Конта, слово «право» должно быть исключено из политической речи. В его учении, по сути, исчезли такие принципы гражданского общества, как демократия и право, юридическая свобода и права граждан. Равенство людей в социократии нивелирует частные интересы, а свобода и права заменены обязанностями, социальной функцией [2, с. 105].

Таким образом, до появления социологических концепций О. Конта и его последователей речь в большей степени шла о государственных интересах и частных интересах в их диалектическом развитии, взаимодействии и противостоянии. Однако к протосоциологическим концепциям, в которых доминировал фактически публичный (общественный) интерес, можно отнести труды создателей теории «утопического социализма», уже упомянутые работы Ж.-Ж. Руссо (концепции «общественного договора», «общей воли») [7] и других мыслителей, которые искали «золотую» середину между позитивистским элитизмом и естественно-правовым индивидуализмом.

Лозунги французской буржуазной революции «Свобода, равенство, братство» отражали общественные, публичные интересы французской нации. Юридическим закреплением именно общественных, а не государственных интересов стало принятие Декларации независимости и Конституции США, которые отражали интересы американских колонистов в противопоставление

государственным интересам Королевства Великобритания.

Иллюзию «публичных интересов» наблюдаем в идеологиях нацизма и коммунизма, в которых за пропагандой интересов «немецкой нации» и «советского народа» стояли интересы верхушки нацистской и коммунистической партий.

Выводы. Таким образом, в истории политико-правовой мысли наблюдается постепенное развитие категории «публичные интересы», мыслителями разных эпох исследуется соотношение публичных и частных интересов, происходит поиск оптимального баланса между ними. В зависимости от определенного исторического периода, экономической формации, политической ситуации в государстве, а также субъективных факторов, обусловленных принадлежностью того или иного мыслителя к определенной социальной прослойке, в концепциях ученых отдается предпочтение публичным или частным интересам, абсолютизируются роль и интересы государства (элитизм, консерватизм) или права и свободы человека (либерализм). Ближе к новейшей истории во взглядах мыслителей формируется мнение о необходимости установления гармоничного баланса между публичными и частными интересами, преобладают гуманистические концепции. Важным этапом для развития категории «публичные интересы» стало появление социологической школы права, которая обосновывает возможность обеспечения реализации интересов каждого индивида только в случае надлежащей реализации и защиты общих, публичных интересов. В современной доктрине административного права понятие «публичные интересы» охватывает понятия «государственные интересы» и «общественные интересы», что характерно для европейской модели правопонимания. В целом, правильное понимание категории «публичные интересы» является важным для совершенствования правового регулирования соотношения публичных и частных интересов в национальном законодательстве.

Исследование современных политико-правовых взглядов на сущность категории «публичные интересы» требует отдельного исследования, что обосновывает перспективность дальнейшей научной разработки данной тематики.



Список использованной литературы:

1. Бака О.Ю. Історія виникнення і розвитку поняття «публічний інтерес» у законодавстві і юридичній практиці. *Науковий вісник Нац. ун-ту біоресурсів і природокористування України. Серія : Право.* 2015. Вип. 213 (1). С. 148–155.

2. Історія вчень про державу і право : підручник / за ред. проф. Г.Г. Демиценка, проф. О.В. Петришина. Харків : Право, 2009. 256 с.

3. Кормич А.І. Історія вчень про державу і право : навч. посібник. Київ : Правова єдність, 2009. 312 с.

4. Андрушко І.П. Категорія «публічний інтерес» у конституційному праві: поняття та зміст. *Часопис Київського ун-ту права.* 2011. Вип. 4. С. 137–141.

5. Кунцевич М.П. Публічні і приватні інтереси як цінності, що охороняються адміністративним правом. *Правовий вісник Української академії банківської справи.* 2014. Вип. 2 (11). С. 11–15.

6. Танчер В. Конт Ісідор Марі Огюст Франсуа Ксав'є. *Політична енциклопедія / редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) та ін.* Київ : Парламентське видавництво, 2011. 808 с.

7. Руссо Жан-Ж. Про суспільну угоду, або принципи політичного права / переклад з фр. та коментарі О. Хома. Київ : Port-Royal, 2001. 349 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Золотухина Лилия Александровна – кандидат юридических наук, доцент, заведующая кафедрой гражданско-правовых дисциплин Днепропетровского государственного университета внутренних дел

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Zolotukhina Liliya Aleksandrovna – Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Civil Law Disciplines of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs

la.zolotukhina@gmail.com

УДК 343.14

СОДЕРЖАНИЕ СТАНДАРТОВ ДОКАЗЫВАНИЯ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ СТРАН АНГЛОСАКСОНСКОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ

Галина КРЕТ,

кандидат юридических наук, доцент, судья
Кассационного уголовного суда в составе Верховного Суда

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена исследованию содержания стандартов доказывания в уголовном процессе стран англосаксонской правовой системы. Определяется содержание стандарта доказывания «баланс вероятностей» («преимущество доказательств»), обращается внимание на существование альтернативной теории определения его содержания, указываются основания использования этого стандарта доказывания в уголовном процессе. Характеризуется содержание стандарта доказывания «вне разумного сомнения» в уголовном процессе каждой из стран указанной правовой системы и определяется его соотношение со стандартом доказывания «вне тени сомнения». Раскрывается содержание стандартов доказывания «ясные и убедительные доказательства» и «доказательство, порождающее разумное сомнение», а также сфера их применения в уголовном процессе.

Ключевые слова: стандарты доказывания, баланс вероятностей, преимущество доказательств, вне разумного сомнения, ясные и убедительные доказательства, доказательство, порождающее разумное сомнение, уголовный процесс.

THE CONTENT OF THE STANDARDS OF PROOF IN THE CRIMINAL PROCESS OF THE COUNTRIES OF THE ANGLO-SAXON LEGAL SYSTEM

Galyna KRET,

Candidate of Law Sciences, Associate Professor,
Judge of Cassation Criminal Court within the Supreme Court

SUMMARY

The article is devoted to the research of the content of the standards of proof in the criminal process of the countries of the Anglo-Saxon legal system. The content of the standard of proof “balance of probabilities” (“preponderance of the evidence”) is determined, the attention is paid to the existence of an alternative theory of determining its content, the reasons for using of this standard of proof in criminal process are indicated. The content of the standard of proof «beyond reasonable doubt» in the criminal process of each countries of the specified legal system is characterized, and its relation with the standard of proof “beyond the shadow of a doubt” is determined. The content of the standards of proof “clear and convincing evidence” and “evidence raising a reasonable doubt”, and the scope of their using in criminal process are disclosed.

Key words: standards of proof, balance of probabilities, preponderance of the evidence, beyond a reasonable doubt, clear and convincing evidence, evidence raising a reasonable doubt, criminal proceedings.

Постановка проблемы. Странам англосаксонской правовой системы присущи отличия в определении системы стандартов доказывания, обусловленные особенностями их формирования в судебной практике каждой из стран. В целом, она состоит из двух основных стандартов доказывания – «баланс вероятностей» («balance of probabilities») или «преимущество доказательств»

(«preponderance of the evidence») и «вне разумного сомнения» («beyond a reasonable doubt»). Кроме того, в системе стандартов доказывания в США выделяется промежуточный стандарт «ясные и убедительные доказательства» («clear and convincing evidence»), а в Канаде – «доказательство, порождающее разумное сомнение» («evidence raising a reasonable doubt»).



Актуальность темы исследования подтверждается недостаточной степенью разработки в отечественной процессуальной науке проблематики стандартов доказывания в доктрине уголовного процесса и судебной практике стран англосаксонской правовой системы. Ученые неоднократно обращались к исследованию присущих ей стандартов доказывания, но основу их научных исследований составляет либо система стандартов доказывания в конкретной стране, относящейся к англосаксонской правовой системе, либо содержание того или иного стандарта доказывания. Комплексное исследование указанной проблематики в отечественном уголовном процессе не проводилось.

Состояние исследования. Проблематика стандартов доказывания в доктрине уголовного процесса и судебной практике стран англосаксонской правовой системы исследовалась рядом как отечественных (В.В. Вапнярчук, И.В. Гловюк, В.В. Степаненко, А.С. Степаненко, А.Н. Толочко), так и зарубежных ученых (В.М. Bennett, М.К. Clermont, А.Л.-Т. Choo, J. Cooper, R. Emson, M. Hannibal, L. Mountford, U.R. Rai).

Целью и задачей статьи является раскрытие содержания стандартов доказывания в уголовном процессе стран англосаксонской правовой системы.

Изложение основного материала. В странах англосаксонской правовой системы стандарт доказывания «баланс вероятностей» («преимущество доказательств») характеризуется практически одинаковым содержанием (за исключением Соединенного Королевства, в судебной практике которого этот стандарт доказывания выступает гибким). Указанный стандарт доказывания в англосаксонской правовой доктрине в целом понимается как «более вероятно, чем нет» [11, р. 469].

Концептуальные основы понимания стандарта доказывания «баланс вероятностей» («преимущество доказательств») в Соединенном Королевстве определены Палатой Лордов в решениях по делам «Re H (Minors) (Sexual Abuse: Standard of Proof)» (1996 г.) и «SoS for the Home Department v Rehman» (2003 г.), в которых указывается, что он представляет собой преобладание вероятности и означает, что суд должен быть уверен, что событие, о котором идет речь, более вероятно произошло, чем нет [13, р. 4]. Аналогич-

ным образом содержание этого стандарта доказывания определяется и в правовых системах Австралии, Новой Зеландии, США и Канады.

В правовой доктрине обращается внимание на несколько аспектов, связанных с пониманием содержания стандарта доказывания «баланс вероятностей» («преимущество доказательств»). Во-первых, «баланс вероятностей» не сводится только к тому, что позиция одной стороны является более вероятной, чем позиция другой. Сама вероятность доказываемого события должна быть возможной и основываться на здравом смысле [4, с. 153]. Во-вторых, баланс вероятностей устанавливается судом на основе доказательств [12, р. 51; 15, р. 460]. В-третьих, преимущество доказательств не означает просто большего количества свидетелей или наличия вещественных доказательств, а заключается в качестве таких доказательств, то есть их способности к убеждению, их весе и том эффекте, который они оказывают на разум судьи, присяжного [3, с. 14; 5, с. 19].

Таким образом, содержание стандарта доказывания «баланс вероятностей» («преимущество доказательств») заключается в том, что суд на основе осуществленной им оценки доказательств должен сформировать убеждение, что событие в целом и отдельные факты, подлежащие установлению, более вероятно имели место, чем нет. Значение указанного стандарта доказывания, как считает К.М. Clermont, заключается в том, что он применяется для минимизации ожидаемой стоимости ошибки, если ошибка в отношении истца является такой же дорогой, как ошибка в отношении ответчика [11, р. 469].

Наряду с приведенным традиционным пониманием стандарта доказывания «баланс вероятностей» («преимущество доказательств»), в правовой доктрине стран англосаксонской правовой системы обращается внимание на существование альтернативной теории определения его содержания, в рамках которой ученые обосновывают возможность установления баланса вероятностей в процентном отношении. Как указывает R. Emson, альтернативная теория заключается в том, что стандарт доказывания «баланс вероятностей» представляет собой скользкую шкалу, варьирующуюся начиная от немногим более 50% до стандарта

доказывания «вне разумного сомнения» [14, р. 367].

Несмотря на присущий ему гражданский характер, стандарт доказывания «баланс вероятностей» («преимущество доказательств») в отдельных случаях используется в уголовном процессе стран англосаксонской правовой системы. Так, на основе анализа сложившейся в США судебной практики В.В. Степаненко отмечает, что в штате Флорида стандарт доказывания «преимущество доказательств» применяется в случаях доказывания обвиняемым выдвинутого им утверждения о пребывании во время совершения общественно опасных действий в состоянии необходимой обороны [7, с. 247]. Как указывает Правовая комиссия Новой Зеландии, на обвиняемого в уголовном процессе на основе стандарта доказывания «баланс вероятностей» возлагается бремя доказывания безумия и любого другого нормативного «обратного бремени», опровержения любого предположения в пользу обвинения и доказывания наличия смягчающих обстоятельств (например, незначительного участия или раскаяния) [16, р. 36]. В судебной практике Канады стандарт доказывания «преимущество доказательств/баланса вероятностей» рассматривается как возложенное на обвиняемого бремя доказывания, при котором он должен выполнить презумпцию, требующую от него установить или доказать факт или наличие оснований для оправдания [20].

Относительно понимания стандарта доказывания «вне разумного сомнения» как в доктрине уголовного процесса, так и судебной практике стран англосаксонской правовой системы единого подхода не сформировано.

В Соединенном Королевстве стандарт доказывания «вне разумного сомнения» определяется как высокая степень уверенности в виновности обвиняемого. В Соединенном Королевстве, как указывает С.Л. Будылин, указанный стандарт означает, что в достоверности факта (виновности обвиняемого по уголовному делу) не должно остаться разумных сомнений. Это не обязательно означает, что в его достоверности нет вообще ни тени сомнения (beyond a shadow of doubt), а означает лишь то, что все альтернативные возможности объяснения представленных доказательств являются чрезвычайно маловероятными (it is possible but not in the least probable) [1].



В Новой Зеландии содержание стандарта доказывания «вне разумного сомнения», как и понятия разумных сомнений, раскрыто Апелляционным судом Веллингтона в решении по делу «R. v Wanhalla» (2007 г.), в котором отмечается, что Корона должна доказать, что обвиняемый виновен вне разумного сомнения. Доказывание вне разумного сомнения является очень высоким стандартом доказывания, воспринимаемым Коронай только в случае, если в результате рассмотрения дела присяжные уверены, что обвиняемый виновен. Недостаточно, чтобы Корона убедила присяжных в том, что обвиняемый, вероятно, виноват или даже, что он, скорее всего, виноват. С другой стороны, практически невозможно доказать что-либо с абсолютной уверенностью, когда речь идет о реконструкции прошлых событий, и Корона не должна этого делать. Разумные сомнения – это добросовестная и обоснованная неопределенность, оставшаяся в понимании присяжных о виновности обвиняемого после того, как они тщательно и беспристрастно рассмотрели все доказательства. Если после тщательного и беспристрастного рассмотрения доказательств присяжные уверены в том, что обвиняемый виновен, они должны признать его вину. В противном случае, если присяжные не уверены в том, что обвиняемый виновен, они должны признать его невиновным [18].

Несмотря на широкое использование стандарта доказывания «вне разумного сомнения» в судебной практике и признание его элементом надлежащей правовой процедуры, Верховный Суд США не определяет понятия указанного стандарта доказывания, что приводит к свободе усмотрения федеральных судов и судов штатов в толковании его содержания. Среди федеральных судов и судов штатов лишь часть раскрывает в своей практике понятие приведенного стандарта доказывания, но при этом суды неоднозначно подходят к пониманию его содержания. В частности, на основании анализа практики его применения судами США, А.С. Степаненко указывает, что среди юрисдикций, предоставляющих его определение, можно выделить следующие наиболее распространенные подходы: 1) как такую убедительную доказанность/убежденность, на которую рассудительный человек положился бы при принятии наиболее важных решений

в своей жизни, то есть разумным является такое сомнение, которое заставило бы это лицо принять такие решения в ее собственной жизни; 2) как чувство твердого, неизменного убеждения, которое должно возникнуть после полного и беспристрастного исследования доказательств или при отсутствии определенных доказательств; 3) как комбинацию первых двух подходов [5, с. 145].

В судебной практике Канады стандарт доказывания «вне разумного сомнения» рассматривается как стандарт, который Корона должна выполнить против обвиняемого [20]. В отличие от Соединенного Королевства и США, в Канаде понятие стандарта доказывания «вне разумного сомнения» определяется путем указания присущих ему характеристик, излагающихся в судебной практике как рекомендации присяжным. Так, в решении по делу «R. v Lifchus» (1997 г.) Верховный Суд Канады выделил такие характеристики указанного стандарта доказывания: 1) он неразрывно связан с презумпцией невиновности как фундаментальным для уголовного судебного процесса принципом; 2) бремя доказывания возлагается на сторону обвинения на протяжении всего судебного разбирательства и никогда не переходит к обвиняемому; 3) разумное сомнение не является сомнением, основанным на симпатии или предвзятости; 4) скорее, разумное сомнение основывается на разуме и здравом смысле; 5) оно логически связано с доказательствами или их отсутствием; 6) разумное сомнение не предусматривает доказывания до уровня абсолютной уверенности, оно не предусматривает доказывания вне всякого сомнения и не является мнимым или легкомысленным сомнением; 7) требуется больше, чем доказывание того, что обвиняемый, вероятно, является виновным – суд присяжных, который приходит к выводу лишь о том, что обвиняемый, вероятно, является виновным, должен оправдать его [17].

Как считает А.Н. Толочко, в английской и американской процессуальных системах под стандартом доказывания «вне разумного сомнения» понимается тот уровень доказанности выдвинутых одной или другой стороной утверждений относительно обстоятельств дела, которого они должны достичь, с возложением на сторону обвинения бремени доказанности всех обстоятельств дела и убеждения присяжных в виновности подсудимо-

го вне разумного сомнения [8, с. 7]. Его сущность, по мнению В.В. Вапнярчука, заключается в том, что в достоверности факта виновности обвиняемого в совершении преступления не должно остаться разумных сомнений: это не означает, что в его достоверности нет никаких сомнений, а свидетельствует о том, что все альтернативные возможности объяснения представленных доказательств являются очень маловероятными [2, с. 150]. Значение указанного стандарта доказывания, как указывает К.М. Clermont, заключается в том, что он помогает свести к минимуму ожидаемую стоимость ошибки, поскольку ошибка разоблачения невиновных является особенно дорогой [11, р. 469].

Наряду со стандартом доказывания «вне разумного сомнения», в странах англосаксонской правовой системы указывается на существование стандарта «вне тени сомнения» («beyond the shadow of a doubt»). Анализируя содержание стандартов доказывания в правовой системе США, В.В. Степаненко отмечает, что в ней самым высоким является стандарт «вне тени сомнения», то есть убеждения, не допускающего никакого сомнения вообще. Однако пока эта концепция не имеет практического измерения и фактически в американском уголовном процессе не применяется, поскольку стандарт, при котором определенные обстоятельства доказаны до уровня абсолютного убеждения, то есть исключаящего любое, даже выдуманное, нереалистичное сомнение, является недостижимым [7, с. 248]. В Соединенном Королевстве на это обратила внимание Палата Лордов в решении по делу «Miller v. Minister of Pensions» (1947 г.), в котором указала, что доказывание вне разумного сомнения не означает доказывания вне тени сомнения. Если доказательства против человека являются настолько сильными, что оставляют в ее пользу лишь отдаленную возможность, что она может быть освобождена на основе приговора «конечно, это возможно, но не менее вероятно», дело доказано вне разумного сомнения [19, р. 329].

Одно из первых определений стандарта доказывания «ясные и убедительные доказательства» в правовой системе США содержится в решении по делу «Sheehan v. Sullivan» (1899 г.), в котором Верховный Суд Калифорнии указал, что приведенный стандарт доказывания



требует такой ясности доказательств, что они не оставляют серьезных сомнений, и такой силы, чтобы подчинить себе здравомыслящий ум [4, с. 159]. На протяжении длительного времени американские судьи, как отмечает В.М. Bennett, обозначали требование о более высокой степени доказанности с помощью различных способов, наиболее распространенными среди которых выступали «ясные и убедительные доказательства» («clear and convincing evidence»), «ясные, удовлетворительные и убедительные доказательства» («clear, satisfactory and convincing evidence»), «ясные, неоспоримые и убедительные доказательства» («clear, cogent and convincing evidence»), «ясные, точные и несомненные доказательства» («clear, precise and indubitable evidence»), «недвусмысленные и убедительные доказательства» («explicit and convincing evidence») и подобные комбинации этих терминов [9, р. 75], но в 80-х гг. XX века сложилась однозначная судебная практика относительно использования для обозначения указанного стандарта доказывания термина «ясные и убедительные доказательства».

Как отмечает В.В. Вапнярчук, сущность стандарта доказывания «ясные и убедительные доказательства» заключается в том, что сторона должна убедить присяжных (или судью), что достоверность рассматриваемого факта является достаточно вероятной, или же вызвать у них твердое убеждение, что факт является правдивым [2, с. 151]. То есть стандарт доказывания «ясные и убедительные доказательства» не требует устранять все разумные сомнения [2, с. 151] и заключается в необходимости нахождения высокой вероятности (high probability), а не её перевеса [4, с. 159].

Сфера применения стандарта доказывания «ясные и убедительные доказательства» в основном ограничивается отдельными категориями гражданских дел. Относительно применения стандарта доказывания «ясные и убедительные доказательства» в уголовном процессе В.В. Степаненко со ссылкой на решения американских судов указывает, что он используется в случае обжалования осужденным к смертной казни приговора по так называемой процедуре «Хабас корпус»: осужденный должен доказать свою фактическую невиновность четкими и убедительными доказательствами [7, с. 247]. В частности, в решении по

делу «Calderon v. Thompson» (1998 г.) Верховный Суд США указал, что в случае, если осужденный оспаривает смертный приговор, он, в частности, должен доказать с помощью «ясных и убедительных доказательств», что ни один разумный присяжный не признал бы его подлежащим смертной казни в свете новых доказательств [10].

Стандарт доказывания «доказательство, порождающее разумное сомнение» применяется в уголовном процессе Канады в случае предоставления обвиняемым доказательств, указывающих на его невиновность в совершении инкриминируемого преступления. Как указывает В.В. Степаненко, обвиняемый вправе хранить молчание, но, если в деле, «на первый взгляд» («prima facie»), есть определенные доказательства против него и он является единственным человеком, который может предоставить «доказательства обратного» («evidence to the contrary»), то такой обвиняемый может на свой выбор либо предстать перед обвинением (то есть просто рассчитывать на недостаточность доказательств в пользу обвинения, которое должно быть доказано вне разумного сомнения), либо предложить в собственных показаниях соответствующее объяснение или оправдание. Доказательства, предоставленные таким обвиняемым, должны, по крайней мере, вызвать разумные сомнения в его виновности; в ином случае (если такое требование не будет соблюдено), обвинение «на первый взгляд» будет сохранено и за ним последует обвинительный приговор [6, с. 136].

Выводы. Результаты исследования позволяют утверждать, что содержание стандарта доказывания «вне разумного сомнения» как уголовного стандарта заключается в том, что у суда на основе представленных стороной обвинения доказательств должен сформироваться уровень убеждения в достоверности факта виновности обвиняемого в совершении преступления, исключающий разумные сомнения. Содержание иных стандартов доказывания как стандартов гражданских, в уголовном процессе является несколько отличительным от их гражданского понимания. Так, содержание стандарта доказывания «баланс вероятностей» («преимущество доказательств») сводится к тому, что обвиняемый должен доказать выдвинутые им утверждения относительно отдельных фактов (наличие психической болезни,

пребывание во время совершения общественно опасных действий в состоянии необходимой обороны, наличие оснований для оправдания, наличие смягчающих обстоятельств). Содержание стандарта доказывания «ясные и убедительные доказательства» заключается в том, что осужденный вправе доказать свою невиновность в совершении преступления путем представления доказательств, создающих у присяжных необходимый уровень уверенности в его невиновности, который не может быть в дальнейшем изменен под влиянием других доказательств. Содержание стандарта доказывания «доказательство, порождающее разумное сомнение», сводится к тому, что обвиняемый должен с помощью доказательств, указывающих на его невиновность в совершении инкриминируемого преступления, вызвать у суда разумные сомнения в его виновности в совершении преступления.

Список использованной литературы:

1. Будылин С.Л. Внутреннее убеждение или баланс вероятностей? Стандарты доказывания в России и за рубежом. *Вестник Высшего арбитражного суда Российской Федерации*. 2014. № 4. С. 34–66. URL: <https://zakon.ru/Tools/DownloadFileRecord?id=1133>.
2. Вапнярчук В.В. Теорія і практика кримінального процесуального доказування : монографія. Харків : Юрайт, 2017. 408 с.
3. Глюк І.В., Степаненко А.С. Стандарт доказування «обгрунтована підозра» у кримінальному провадженні. *Правова позиція*. 2018. № 1. С. 13–20.
4. Смольников Д.И. Косвенные доказательства в гражданском судопроизводстве России : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.15. Москва, 2015. 221 с.
5. Степаненко А.С. Стандарт доказування «поза розумним сумнівом» у кримінальному провадженні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Одеса, 2017. 234 с.
6. Степаненко В.В. Стандарты доведения в кримінальному судочинстві Канади. *Юридичний бюлетень*. 2016. Вип. 3. С. 133–138.
7. Степаненко В.В. Стандарты переконання (досвід Сполучених Штатів Америки). *Форум права*. 2016. № 3. С. 245–249.



8. Толочко О. Критерії визначення стандарту доказування вини поза розумним сумнівом у кримінальному провадженні. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2015. № 4. С. 5–10.

9. Bennett Bryant M. Evidence: Clear and Convincing Proof: Appellate Review. *California Law Review*. 1944. Vol. 32. Issue 1. P. 74–79.

10. Calderon v. Thompson, 523 U.S. 538 (1998). URL: <https://www.law.cornell.edu/supct/html/97-215.ZO.html>.

11. Clermont Kevin M. Standards of Proof Revisited. *Vermont Law Review*. 2009. Vol. 33. No. 3. P. 469–487.

12. Choo Andrew L.-T. Evidence. Third Edition. Oxford: Oxford University Press, 2012. 435 p.

13. Cooper Jeremy. The burden and the standard of proof. *Courts and Tribunals Judiciary*. 2016. No. 1. P. 2–6.

14. Emson Raymond. Evidence. New York : Macmillan International Higher Education, 1999. 444 p.

15. Hannibal Martin, Mountford Lisa. The Law of Criminal and Civil Evidence: Principles and Practice. Harlow : Pearson Education, 2002. 596 p.

16. Proof of Disputed Facts on Sentence: Report 76 of the New Zealand Law Commission. Wellington, 2001. 51 p.

17. R. v Lifchus [1997] 3 SCR 320. URL: <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/1543/index.do>.

18. R. v Wanhalia [2007] 2 NZLR 573. URL: <http://www.lawreports.nz/r-v-wanhalia-2007-2-nzlr-573/>.

19. Rai Udai Raj. Fundamental Rights and Their Enforcement. New Delhi : PHI Learning Private Limited, 2011. 803 p.

20. The Queen v. Proudlock, [1979] 1 S.C.R. 525. URL: <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/2612/index.do>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Крет Галина Романовна – кандидат юридических наук, доцент, судья Кассационного уголовного суда в составе Верховного Суда

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Kret Galina Romanovna – Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Judge of Cassation Criminal Court within the Supreme Court

kret_galina@i.ua

УДК 346.34

ПОНЯТИЕ ДОГОВОРА О ПУБЛИЧНОЙ ЗАКУПКЕ УГЛЯ ДЛЯ СОЦИАЛЬНО ЗНАЧИМЫХ ОБЪЕКТОВ

Елена КУРЕПИНА,

соискатель Института экономико-правовых исследований Национальной академии наук Украины

АННОТАЦИЯ

В статье рассмотрены процедуры публичной закупки, которые закреплены законодательством Украины и сделан вывод, что все они предусматривают такой этап как заключение договора. Автором предложено классифицировать существенные условия договора публичной закупки угля для социально значимых объектов на три группы: условия, которые определены законом как существенные для хозяйственного договора; условия, относительно которых по требованию одной из сторон должно быть достигнуто соглашение; условия, которые являются обязательными для договора публичной закупки угля для социально значимых объектов. В статье проанализированы условия, которые обязательно должны быть закреплены договором публичной закупки угля для социально значимых объектов, а также дано авторское определение термина «договор публичной закупки угля для социально значимых объектов».

Ключевые слова: процедура публичной закупки, договор публичной закупки угля для социально значимых объектов, существенные условия, хозяйственный договор.

THE CONCEPT OF A CONTRACT ON PUBLIC PROCUREMENT OF COAL FOR SOCIALLY IMPORTANT OBJECTS

Elena KUREPINA,

Applicant of Institute of Economic and Legal Research of the National Academy of Sciences of Ukraine

SUMMARY

The article discusses the procedures of public procurement, which are enshrined in the legislation of Ukraine and concluded that all of them involve such a stage as the conclusion of the contract. The author proposed to classify the essential terms of the contract for public procurement of coal for socially significant objects into three groups: conditions that are determined by law as essential for a commercial contracts; the conditions regarding which, at the request of one of the parties, an agreement must be reached; conditions that are mandatory for the contract of public procurement of coal for socially significant objects. The article analyzes the conditions that must necessarily be fixed by the contract of public procurement of coal for socially significant objects, and given the author's definition of the term «contract coal public procurement for social objects».

Key words: public procurement procedure, public procurement contract for coal for socially significant objects, essential conditions, commercial contracts.

Постановка проблемы. В соответствии с Законом Украины «О публичных закупках» [1] закупка может осуществляться путем применения одной из таких процедур: открытые торги; конкурентный диалог; переговорная процедура закупки. Согласно ст. 32 Закона Украины «О публичных закупках» завершением процедуры открытых торгов является принятие решения о намерении заключить договор о закупке. В соответствии со ст. 34 Закона Украины «О публичных

закупках» по завершению проведения конкурентного диалога с участником процедуры закупки, который признан победителем, заказчик заключает договор о закупке. В ст. 35 Закона Украины «О публичных закупках» указано, что переговорная процедура закупки – это процедура, которая используется заказчиком как исключение и в соответствии с которой заказчик заключает договор о закупке с участником после проведения переговоров с одним или несколькими участниками.



Таким образом, все закреплённые законодателем процедуры закупки предусматривают заключение договора между заказчиком и победителем, что свидетельствует о значимости, универсальности и обязательности такого этапа публичной закупки, как заключение договора. Поэтому целесообразно на этапе заключения договора согласовать возможные моменты его исполнения, тем более когда речь идет о закупке за государственные средства и для социально значимых объектов, к которым относятся учреждения образования, здравоохранения, дошкольного воспитания, социального обеспечения. «Применение общего термина «договор» относительно государственных закупок подтверждает договорное опосредование процедуры государственных закупок, которое является логическим завершением конкурсного отбора в сфере госзакупочного хозяйствования» [2, с. 9–10].

Актуальность темы исследования. Вопросы, связанные с договором публичной закупки угля для социально значимых объектов, не нашли должного отражения в научной литературе и законодательстве Украины, что обуславливает необходимость детального исследования данного вопроса.

Состояние исследования. Анализ различных аспектов договорных правоотношений уделяют внимание ряд ученых, среди которых Е.А. Беляневич [3, с. 107], О.В. Буткевич [4, с. 112], О.М. Винник [5, с. 72–74], В.С. Милаш [6], Б.И. Пугинский [7, с. 50–51], Г.Ф. Шершеневич [8, с. 82–109], В.С. Щербина [9] и др. Вопросы, связанные с заключением договора в процессе государственных или публичных закупок, рассматривались в работах Я.В. Петруненко [2, с. 9–10], А.О. Сошникова [10]. Характеристика хозяйственного договора о государственных закупках в сфере здравоохранения нашла отражение в работах А.А. Олефир [11, с. 68].

Целью и задачей статьи является анализ законодательства Украины о публичной закупке, практики закупки угля, чтобы на основе этого определить условия, которые обязательно должны быть закреплены договором публичной закупки угля для социально значимых объектов, а также предложить авторское определение термина «договор

публичной закупки угля для социально значимых объектов».

Изложение основного материала. В соответствии со ст. 1 Закона Украины «О публичных закупках» договор о закупке – это договор, который заключается между заказчиком и участником по результатам проведения процедуры закупки и предусматривает предоставление услуг, выполнение работ или приобретение права собственности на товары. В данной статье закона указано, что сторонами договора закупки являются заказчик и участник. Однако целесообразно отметить, что в Законе Украины «О публичных закупках» также дается определение понятия «победитель процедуры закупки», а именно: это участник, тендерное предложение которого отвечает всем критериям и условиям, определенным в тендерной документации, и признано наиболее экономически выгодным, и которому заказчик сообщил о намерении заключить договор, или участник, которому заказчик сообщил о намерении заключить договор по результатам применения переговорной процедуры закупки.

Проведенный анализ норм Закона Украины «О публичных закупках» позволяет утверждать, что договор закупки заключается между заказчиком и победителем процедуры закупки. Поэтому более правильным будет указать, что договор о закупке – это договор, который заключается между заказчиком и победителем процедуры закупки.

Согласно ст. 36 Закона Украины «О публичных закупках» договор о закупке заключается в соответствии с нормами Гражданского кодекса Украины (далее – ГК Украины) [12] и Хозяйственного кодекса Украины (далее – ХК Украины) [12] с учетом особенностей, определенных данным Законом.

Ряд норм ХК Украины регулирует договорные отношения. Так, в соответствии со ст. 181 ХК Украины хозяйственный договор по общему правилу заключается в форме единого документа, подписанного сторонами. Ст. 184 ХК Украины предусматривает, что при заключении хозяйственного договора на основе свободного волеизъявления сторон проект договора может быть разработан по инициативе любой из сторон в сроки, согласованные самими сторонами. Заключение

договора на основе свободного волеизъявления сторон может происходить упрощенным способом или в форме единого документа, с соблюдением общего порядка заключения договоров, установленного ст. 181 ХК Украины.

ГК Украины также регулирует договорные отношения. В частности, ст. 639 ГК Украины устанавливает, что договор может быть заключен в любой форме, если требования относительно формы договора не установлены законом. На отсутствие четкой системы по регулированию договорных отношений обращает внимание В.С. Милаш, которая отмечает: «Бессистемное размещение в ХК Украины статей, регламентирующих те или иные договорные формы и одновременное закрепление в статьях Гражданского и Хозяйственного кодексов Украины положений по ряду договоров, в том числе и тех, которые используются только в хозяйственном обороте, и другие недостатки хозяйственно-договорного законодательства в значительной степени связаны с отсутствием системной классификации хозяйственных договоров. Только четкое представление законодателя о системе хозяйственных договоров позволит обеспечить системное и последовательное регламентирование договорных отношений, возникающих в сфере хозяйствования» [5, с. 38].

В соответствии с п. 4 ст. 36 Закона Украины «О публичных закупках», условия договора о закупке не должны отличаться от содержания тендерного предложения по результатам аукциона (в том числе цена за единицу товара) победителя процедуры закупки или цены, предложенной участником в случае применения переговорной процедуры. Существенные условия договора о закупке не могут изменяться после его подписания до выполнения обязательств сторонами в полном объеме, кроме случаев определенных настоящей статьей. Анализ данной нормы права позволяет сделать вывод, что существенные условия договора о публичной закупке включают существенные условия, которые закреплены ГК Украины и ХК Украины, а также условия, которые косвенно предусмотрены данной статьей Закона. Так, в ст. 638 ГК Украины указано, что существенными условиями договора



являются условия о предмете договора, условия, которые определены законом как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению хотя бы одной из сторон должно быть достигнуто соглашение. В соответствии со ст. 180 ХК Украины хозяйственный договор считается заключенным, если между сторонами в предусмотренных законом порядке и форме, достигнуто соглашение по всем его существенным условиям. Существенными являются условия, признанные таковыми по закону или необходимые для договоров данного вида, а также условия, относительно которых по требованию одной из сторон должно быть достигнуто соглашение. При заключении хозяйственного договора стороны обязаны в любом случае согласовать предмет, цену и срок действия договора.

Договор публичной закупки угля для социально значимых объектов имеет хозяйственно-правовую природу. «Доказано, что заключение договоров в сфере государственных закупок с использованием норм ГК Украины, ЦК Украины, Закона Украины о госзакупках и утвержденной формы типового договора должно выработать гармоничный механизм, единый подход и единую практику (в том числе и судебную) применения форм типового договора, что значительно повысит эффективность хозяйственно-договорных связей в сфере государственных закупок» [2, с. 10].

Таким образом, существенные условия договора публичной закупки угля для социально значимых объектов можно классифицировать на три группы: 1) условия, которые определены законом как существенные для хозяйственного договора (предмет, цена и срок действия договора); 2) условия, относительно которых по требованию одной из сторон должно быть достигнуто соглашение; 3) условия, которые являются обязательными для договора публичной закупки угля для социально значимых объектов.

Рассмотрим более подробно условия, которые являются обязательными для договоров публичной закупки угля для социально значимых объектов. Для ответа на поставленный вопрос целесообразно проанализировать практи-

ку заключения договоров публичной закупки угля для социально значимых объектов в соответствии с данными системы Prozorro. Например, заказчик – Управление образования, семьи, молодежи и спорта Волновахской районной государственной администрации [14]. Предмет закупки – твердое топливо (уголь ДГ13-100а и ГЖП25-200) 192 т. Место поставки – котельные учебных заведений. По результатам процедуры закупки был заключен Договор поставки угля № 736 от 08.11.2018 г. (далее – Договор № 736). Анализ Договора № 736 позволяет утверждать, что, кроме предмета, цены и срока договора, особое внимание в Договоре № 736 уделяется качеству угля, а также предусмотрено право Покупателя требовать замену товара ненадлежащего качества, предложен порядок такой замены. Кроме этого, в Договоре № 736 закреплено положение об ответственности сторон.

Следующий пример. Заказчик – Отдел образования, молодежи и спорта исполнительного комитета Маловишковского городского совета Кировоградской области [15]. Предмет закупки – уголь каменный марки АМ 13-25 (или эквивалент) 500 т. По результатам процедуры закупки был заключен Договор № 233 от 17.05.2019 г. (далее – Договор № 233). В Договоре № 233 предусмотрена взаимосвязь задержки бюджетного финансирования и расчета за полученный товар. Договор № 233 устанавливает, что качество товара должно соответствовать действующим в Украине государственным стандартам, техническим условиям, нормативно-правовым актам, другим нормативно-техническим документам, которые устанавливают требования к показателям качества такого рода вида товара. Также предусмотрено требование иметь соответствующие разрешения, лицензии и сертификаты для поставки и использования (в т.ч. права продажи или предоставления в пользование третьим лицам) товара на территории Украины. Договор № 233 закрепляет порядок замены товара в случае поставки товара ненадлежащего качества. Также важными являются положения договора об ответственности сторон за нарушение условий договора.

Исследование договоров публичной закупки угля для социально зна-

чимых объектов показывает, что ряд вопросов, которые влияют на процесс выполнения договора, или не отображаются, или отражены ненадлежащим образом. В частности, в п. 7.7 Договора № 233 установлено, что за просрочку срока поставки Товара, Продавец уплачивает Покупателю 0,1% стоимости недоставленного Товара за каждый день задержки, а за просрочку свыше 30 дней дополнительно взимается штраф в размере 7% указанной стоимости. То есть предполагается, что задержка может быть более 30 дней. Еще один пример. Пункт 5.3 Договора № 736 предусматривает, что Покупатель вправе потребовать замену товара ненадлежащего качества. Поставщик обязан за свой счет осуществить обмен некачественного товара в течение 20 календарных дней. Итак, Поставщик имеет 20 календарных дней на замену товара. Однако уголь для котельных школ нужен в отопительный сезон, а не через 20 или 30 дней. Учитывая социальную составляющую данных договоров, необходимо предусмотреть более действенный механизм обеспечения поставок качественного угля нужного количества в установленный договором срок.

Важно обратить внимание на вопросы ответственности сторон в процессе исполнения договора публичной закупки угля для социально значимых объектов. Закон Украины «О публичных закупках», а также ГК Украины и ХК Украины не рассматривают ответственность сторон договора как существенное условие договора, однако анализ договоров публичной закупки угля для социально значимых объектов показывает, что это условие является важным для данных договоров. Практика показывает, что в договорах публичной закупки или предусмотрено, что ответственность сторон устанавливается в соответствии с действующим законодательством Украины, или прописана ответственность присущая именно этому договору. Положение договора, которым закреплено, что ответственность предусмотрена действующим законодательством Украины, является декларативным, так как не предусматривает конкретных обязательств сторон договора в отношении выплаты штрафных санкций или возмещения причиненного вреда. Поэтому



действенным способом обеспечить ответственность сторон за неисполнение или ненадлежащее исполнение договора публичной закупки угля социально значимых объектов является согласование в договоре конкретных санкций.

Выводы. Подводя итоги проведенного анализа законодательства Украины и практики заключения договоров публичной закупки угля для социально значимых объектов, целесообразно отметить следующее.

1. Условиями, которые обязательно должны быть закреплены договором публичной закупки угля для социально значимых объектов, являются функциональные характеристики предмета закупки: технические, качественные и количественные характеристики угля; порядок замены предмета закупки в случае его несоответствия функциональным характеристикам, предусмотренным договором; взаимосвязь бюджетного финансирования и расчетов за уголь; ответственность за несоответствие условиям договора функциональных характеристик предмета закупки и несвоевременную поставку или недопоставку угля.

2. Договор публичной закупки угля для социально значимых объектов – это договор, заключаемый между заказчиком и победителем процедуры закупки, в котором, кроме существенных условий для хозяйственного договора и условий, относительно которых по требованию одной из сторон должно быть достигнуто согласие, должны быть закреплены условия, которые являются обязательными по договорам публичной закупки угля для социально значимых объектов, а именно: функциональные характеристики предмета закупки; порядок замены предмета закупки в случае его несоответствия функциональным характеристикам, предусмотренным договором; взаимосвязь бюджетного финансирования и расчеты за уголь; ответственность за несоответствие условиям договора функциональных характеристик предмета закупки, несвоевременную поставку или недопоставку угля.

Список использованной литературы:

1. Про публічні закупівлі : Закон України від 25 грудня 2015 р. *Відомості*

Верховної Ради України. 2016. № 9. Ст. 89.

2. Петруненко Я.В. Господарсько-правові основи державних закупівель в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2013. 20 с.

3. Беляневич О.А. Господарське договірне право України (теоретичні аспекти) : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 592 с.

4. Буткевич О.В. Особливості визначення видів торговельних договорів. *Вісник господарського судочинства*. 2010. № 1. С. 111–120.

5. Вінник О.М. Щодо питання про критерії розмежування адміністративних і господарських договорів. *Вісник господарського судочинства*. 2010. № 2. С. 71–80.

6. Мілаш В.С. Перспективи модернізації договірних правовідносин у сфері господарювання : монографія. Харків : ХНУМГ, 2014. 227 с.

7. Пугинский Б.И. Коммерческое право России : монография. Москва : Юрайт-М, 2001. 314 с.

8. Шершеневич Г.Ф. Курс торгового права: в 2 т. Рига : Издание Давида Гликсмана, 1924. Т. 1. 515 с.

9. Щербина В.С. Господарське право : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 480 с.

10. Сошников А.О. Господарсько-правове забезпечення публічних закупівель : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04. / Інститут економіко-правових досліджень НАН України. Київ, 2019. 23 с.

11. Олєфір А.О. Господарсько-правове забезпечення державних закупівель у сфері охорони здоров'я: теоретичні та практичні аспекти : монографія. Харків : Юрайт. 2012. 456 с.

12. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №№ 40-44. Ст. 356.

13. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, № 19-20, № 21-22. Ст. 144.

14. Prozorro. Публічні закупівлі. URL: <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2018-10-01-000444-c>.

15. Prozorro. Публічні закупівлі. URL: <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2018-12-04-002618-c>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Курепина Елена Юрьевна – соискатель Института экономико-правовых исследований Национальной академии наук Украины

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Kurepina Elena Yuryevna—Applicant of Institute of Economic and Legal Research of the National Academy of Sciences of Ukraine

egoste@ukr.net



УДК 343.97

СТАТИСТИКА ИЗНАСИЛОВАНИЙ, СОВЕРШЕННЫХ НА ТЕРРИТОРИИ УКРАИНЫ В 1960–2018 ГОДАХ

Федор КИРИЛЕНКО,

кандидат юридических наук,
заместитель начальника управления медиакоммуникаций Министра
Департамента организационно-аппаратной работы
Министерства внутренних дел Украины

АННОТАЦИЯ

В статье проводится исследование преступлений против половой свободы и половой неприкосновенности личности, основанное на официальных статистических показателях органов внутренних дел Украины в период 1960–2018 годов. Особое внимание в ней уделено структуре преступности по регионам Украины, в частности специфике различий в ее уровне и структуре между различными историческими регионами страны. В материалах также проведен анализ количества преступлений, совершенных как в стране, так и в регионах в целом, и осуществлена классификация лиц, их совершивших.

Ключевые слова: преступления против половой свободы и половой неприкосновенности, изнасилования, половая свобода, половая неприкосновенность, половая связь.

STATISTICS OF RAPE COMMITTED ON THE TERRITORY OF UKRAINE IN THE YEARS 1960–2018

Fedor KIRILENKO,

PhD in Law, Deputy Head of Media Communications, Minister
Department of organizational and hardware work
Ministry of Internal Affairs of Ukraine

SUMMARY

The article conducts a study of crimes against sexual freedom and sexual inviolability of the person, based on the official statistics of the internal affairs bodies of Ukraine in the period 1960–2018. Particular attention is paid to the structure of crime in the regions of Ukraine, in particular the specifics of differences in its level and structure between different historical regions of the country. The materials also analyzed the number of crimes committed both in the country and in the regions as a whole and made a classification of the persons who committed them.

Key words: crimes against sexual freedom and sexual integrity, rape, sexual freedom, sexual integrity, sexual intercourse.

Постановка проблемы. Осуществление анализа статистических показателей Министерства внутренних дел Украины, которые отражают статистику изнасилований (с покушением), совершенных на территории Украины в период 1960–2018 годов, обусловлено необходимостью освещения и оценки результатов работы органов внутренних дел Украины в период 1960–2018 годов.

Анализ последних исследований и публикаций. Значительный вклад в исследование этой проблемы сделали Л. Андреева, Ю. Антонян, Б. Блиндер, А. Игнатов, А. Пионтковский, С. Косенко, С. Киренко, М. Корчовый, В. Сафронов, А. Синеок, М. Шаргородский и другие. Особого внимания заслуживает исследование А. Дудорова, который подробно исследовал законодательные нововведения. Однако в работах вышеуказанных ученых не учтены новейшие данные официальной отчетности.

Целью этой статьи является обзор, анализ и обнародование официальных

статистических данных органов внутренних дел Украины, отражающих динамику изнасилований (с покушением), совершенных на территории Украины в период 1960–2018 годов.

Изложено основного материала. Половые преступления в структуре всей преступности составляют относительно небольшую (от 0,2 до 0,3%) долю от общей массы всех преступлений, однако при этом характеризуются высокой степенью латентности.

11 января 2019 вступил в силу Закон Украины «О внесении изменений в Уголовный и Уголовный процессуальный кодексы Украины с целью реализации положений Конвенции Совета Европы о предотвращении насилия в отношении женщин и домашнего насилия и борьбы с этими явлениями», который усиливает ответственность за домашнее насилие и преступления, совершённые на сексуальной почве.

Изнасилование относится к числу наиболее опасных преступлений против половой свободы и половой непри-

косновенности личности. Его опасность определяется тем, что оно может повлечь за собой тяжелые последствия, влияет на психику и здоровье потерпевшего, нередко приводит к разрыву брака, способствует распространению разврата и прочее. На проблему искоренения насилия, в том числе в области половых отношений, обращают внимание международные организации.

Согласно официальной статистике, наряду с другими сексуальными преступлениями изнасилование имеет тенденцию к снижению (более 40% за последние 10 лет), что не может радовать из-за их латентизации. В связи с этим половые преступления можно отнести к высоколатентным, где доля скрытых – почти 90%, которым присущи все виды латентности по способу образования. Причинами возникновения, скажем, искусственной латентности являются: позор жертвы, опасения ухудшения социального статуса, нежелание отвечать на бестактные, унижительные вопросы следователя об



обстоятельствах случившегося; из-за угроз преступника, которые воспринимаются как реальные, и тому подобное. Виды изнасилований, предусмотренные разными частями ст. 152 УК, имеют разный объем латентности. Наибольший составляют преступления, предусмотренные ч. 1, а наименьший – частями 3 и 4 ст. 152 УК Украины.

Рассмотрим прежде всего абсолютные показатели количества изнасилований (с покушением), совершенных на территории Украины в период 1960–2018 годов.

Статистика свидетельствует об увеличении таких преступлений в первой половине 60-х годов (1960–1965) от 1470 до 1788. Их удельный вес в этот промежуток времени увеличился с 1,2% до 1,6%. Удельный вес преступлений по направлению уголовного розыска, соответственно, увеличился с 1,8% до 2,8%. Во второй половине 60-х годов (1966–1970) наблюдается снижение количества изнасилований (с покушением) с 1845 до 1598. Удельный вес преступлений уменьшился с 1,5% до 1,2%, относительно преступлений по направлению уголовного розыска – с 2,5% до 1,9%. Наибольший остаток нераскрытых преступлений в 60-е годы зарегистрировано в 1970 году – 45, наименьший – в 1966 году – 4.

Из числа раскрытых преступлений больше изнасилований (с покушением) за этот период совершено лицами в состоянии алкогольного опьянения – 4865, несовершеннолетними лицами – 2877, лицами, которые ранее совершали преступления – 2349, группой лиц – 972.

Наибольшее количество изнасилований зарегистрировано в Донецкой (1742), Днепропетровской (1017), Луганской (951), Запорожской (714) и Харьковской (620) областях. В 70-х годах постепенно растет количество изнасилований (с покушением). В начале периода их количество равно 1612, а в конце – 2535. Соответственно меняется и их удельный вес (с 1,2% до 1,3%). Наибольшее значение удельного веса зафиксировано в 1974 и 1978 годах (1,4%). Удельный вес по направлению работы уголовного розыска увеличился с 2,0% до 2,3%. Количество нераскрытых изнасилований за этот период достигло 365.

Больше всего изнасилований (с покушением) совершено лицами

в состоянии опьянения – 11 893, следующей по количеству категорией лиц, совершивших изнасилование (с покушением), являются несовершеннолетние – 4575. Далее – лица, совершившие ранее преступления (3712), группой лиц совершено 4268 изнасилований (с покушением). Максимальное количество изнасилований (с покушением) зарегистрировано в Донецкой (1280), Луганской (965), Днепропетровской (858) и Одесской (501) областях.

Период 1981–1985 годов характеризуется уменьшением количества изнасилований. В начале 2375 и в середине периода их количество возвращается на уровень прошлого периода (2515), после чего уменьшается и в конце периода достигает своей отметки 2219. Удельный вес изнасилований по отношению ко всем преступлениям за это время снизился с 1,1% до 0,9%, к преступлениям по направлению работы уголовного розыска – с 1,8% до 1,5%. Нераскрытыми осталось 197 случаев изнасилований.

Больше всего таких преступлений в данный период совершали лица в состоянии опьянения – 6678. Меньше всего – несовершеннолетние, или с их участием – 2474. Группой лиц было совершено 2874 изнасилований, лицами, которые ранее совершали преступления, – 2707.

Традиционно большинство изнасилований (с покушением) совершено в Донецкой (1679), Днепропетровской (1188), Луганской (1109), Запорожской (611), Одесской (689), Крымской (695) и Харьковской (596) областях.

В 1986–1990 годах количество изнасилований с покушением увеличивается с 2315 до 2661. Несмотря на это, их удельный вес уменьшается от 0,9% до 0,7%, а относительно преступлений по направлению работы уголовного розыска – с 1,7% до 0,9%.

Количество нераскрытых преступлений в этот период по сравнению с предыдущим периодом увеличивается до 833. Из числа раскрытых преступлений наибольшее количество изнасилований совершено лицами в состоянии опьянения (6340), лицами, которые ранее совершали преступления (3401), группой лиц (3237), несовершеннолетними (2677).

И как обычно, максимальное количество изнасилований (с покушени-

ем) совершается в Донецкой (1467), Днепропетровской (1178), Луганской (751), Запорожской (690), Харьковской (783), Крымской (675) и Одесской (649) областях.

В 1991–1995 годах на фоне роста преступности количество изнасилований (с покушением) постепенно уменьшается с 2351 до 1947. С 0,6% до 0,3% уменьшается и их удельный вес, а удельный вес преступлений по направлениям работы уголовного розыска уменьшается с 0,7% до 0,4%. Остаток нераскрытых изнасилований по сравнению с предыдущим периодом увеличивается почти в 2 раза (до 1550).

И все же больше всего изнасилований совершают лица в состоянии опьянения – 5932, лица, ранее совершавших преступления, – 2462, в группе – 2334, несовершеннолетние или при их участии – 1816. Лидерами по количеству изнасилований (с покушением) остаются Донецкая (1183), Луганская (645), Днепропетровская (978), Харьковская (808), Одесская (622), Запорожская (561) и Крымская (537) области.

Сохраняется тенденция к снижению количества изнасилований (с покушением) и в последующий период (1996–2000). В начале этих годов количество указанных преступлений составляет 1752, а за 5 лет уменьшается до 1151. Уменьшается с 0,3% до 0,2% и удельный вес всех видов преступлений, а количество преступлений по направлению работы уголовного розыска остается на уровне предыдущего периода (0,3%). Количество нераскрытых изнасилований за этот период уменьшается до 1019.

Количество изнасилований, совершенных лицами в состоянии алкогольного опьянения, уменьшается до 3746, лицами, которые ранее совершали преступления, – до 1705, группой лиц – до 1275, несовершеннолетними или с их участием – до 1023.

Больше всего изнасилований (с покушением) совершено в Донецкой (732), Днепропетровской (565), Луганской (346), Запорожской (385), Харьковской (449), Крымской (390) и Одесской (377) областях, увеличивается их количество во Львовской области (380).

В 2001–2005 годах количество изнасилований продолжает снижаться (с 1051 до 924). Их удельный вес по сравнению с предыдущим периодом



уменьшается всего на 0,01%. Остаток нераскрытых изнасилований (с покушением) составляет 490. Из числа раскрытых в этот период больше всего преступлений совершили лица в состоянии опьянения – 2373, почти в два раза меньше – лица, ранее совершавшие преступления, – 1142, в группе – 765, несовершеннолетние или при их соучастии – 580. Большинство изнасилований (с покушением) в этот период совершено в Донецкой (482), Днепропетровской (257), Луганской (218), Харьковской (233), Львовской (233), Одесской (200) областях и АР Крым (210).

Тенденция к снижению количества изнасилований (с покушением) продолжается и в 2006–2010 годах. В это время их количество снизилось до 635 (0,13%). Остаток нераскрытых преступлений за весь период равен 376, почти 10% от количества зарегистрированных изнасилований (с покушением). Больше всего изнасилований в этот период совершается лицами в состоянии опьянения – 2105, лицами, которые ранее совершали преступления, – 1187, группой лиц – 473, несовершеннолетними или при их соучастии – 415. И традиционно, большинство изнасилований (с покушением) зафиксировано в Донецкой (542), Днепропетровской (260), Луганской (213), Харьковской (238), Одесской (267) областях и АР Крым (267).

В 2011–2015 годах сохраняется тенденция к снижению количества изнасилований (с покушением). Количество таких преступлений в конце периода по сравнению с его началом уменьшается почти в 1,5 раза (с 421 до 630 соответственно). Удельный вес изнасилований (с покушением) за этот период уменьшается на 0,08%. Количество нераскрытых преступлений, наоборот, увеличивается с 84 до 186 в конце периода.

Больше всего изнасилований совершено лицами в состоянии алкогольного опьянения (1024), несколько меньше – лицами, которые ранее совершали преступления (859), далее – группой лиц (145), несовершеннолетними или при их соучастии (134). Максимальное количество изнасилований (с покушением) совершено в Днепропетровской (40), Донецкой (33), Одесской (34) областях, а также в городе Киеве (39).

Продолжает уменьшаться количество изнасилований (с 323 до 203)

в последние четыре года (2015–2018). Их удельный вес в эти годы уменьшается до 0,04%, а общее количество нераскрытых случаев изнасилований снизилось с 155 до 49. Больше всего изнасилований за этот период совершается лицами, которые ранее уже совершали преступления, – 293, и лицами в состоянии опьянения – 304. Меньше всего – группой лиц (32) и несовершеннолетними или с их участием (35). Наибольшее количество изнасилований (с покушением) совершено в городе Киеве (102), Днепропетровской (103), Одесской (92), Киевской (72) и Харьковской (72) областях.

Контингент лиц. При осуществлении криминологической характеристики любого преступления достаточно важным вопросом является характеристика лиц, их совершающих.

Анализ статистических данных контингента лиц, совершивших изнасилование, показал, что с 1960 по 1990 годы выявлено всего 73128 лиц, которые совершили это преступление. Из них привлечены к уголовной ответственности 71674. Удельный вес всех лиц, совершивших изнасилование (с покушением), равен 1,6%. За период 1991–2018 годов выявлено 25322 таких лиц, из них привлечено к уголовной ответственности 23609. Их удельный вес составил 0,3%.

Из числа привлеченных к уголовной ответственности за изнасилование в 1960–1990 годы по своим социально-демографическим признакам 78% осужденных – в возрасте от 14 до 29 лет. Среди них наибольшую категорию составляли лица в возрасте от 18 до 24 лет, лица в возрасте от 14 до 17 лет, лица в возрасте 25–29. За время независимости процент лиц, совершивших изнасилования в возрасте от 14 до 29 лет, уменьшился до 74%. Подавляющее большинство лиц (10474) имеют возраст 18–24 лет, далее – лица в возрасте от 30 до 59 (около 6551). И наименьшее количество изнасилований (с покушением) как в советские годы, так и в годы независимости Украины совершено лицами в возрасте старше 50 лет.

По данным сексологов, на возрастной интервал 18–24 лет приходится пик физической и сексуальной активности. Также к причинам совершения изнасилований именно данной категорией

можно отнести и тот факт, что лица указанного возраста сегодня воспитаны в условиях негативных социальных и экономических изменений, проблем морально-воспитательного, культурного характера. Однако нельзя исключать лиц более старшего возраста, хотя их численность не является значительной.

Статистика свидетельствует, что в 1960–1990 годах 11484 изнасилований (с покушением) совершено учениками, среди них больше всего учеников профессионально-технических училищ (5156), несколько меньше – учеников средних учебных заведений (3429), и наименьшее количество составляют учащиеся высших учебных заведений (1390). В годы независимости Украины количество учащихся, совершивших изнасилование, равна 1652. 774 преступления совершено учащимися профессионально-технических училищ, 677 – учащимися средних учебных заведений, 212 – учениками высших учебных заведений.

Среди привлеченных к уголовной ответственности лиц, совершивших изнасилование (с покушением), наибольшее количество составляют рабочие.

В 1961–1965 годах удельный вес рабочих в среднем составлял 60,3%. При этом наибольшее значение регистрируется в 1962 году (62,8%), а наименьшее – в 1964 году (58,8%). В период 1966–1970 годов удельный вес рабочих увеличивается в среднем до 62%. Наибольшее количество фиксируется в 1969 году (64,3%), наименьшее – в 1970 (58,9%).

1971–1975 годы характеризуются снижением удельного веса количества рабочих, совершивших изнасилование (с покушением). Его среднее значение в этот период составляет 55,6%. Больше всего зарегистрировано в 1972 году – 58,9%, меньше всего – в 1975 году – 53%.

Снижение удельного веса рабочих, совершивших изнасилование (с покушением), фиксируется и в последующий период (1976–1980). Среднее значение удельного веса в эти годы составляет 52,8%. Больше количество – в начале периода (54,2%), наименьшее – в конце (51%). В 80-х годах продолжается тенденция к снижению количества рабочих, которые совершили изнасилование, а также уменьшается их удельный вес. В 1981 году



удельный вес рабочих составляет 52,7%, а к 1990 году уменьшается до 46,4%.

В 90-х годах наблюдается уменьшение количества изнасилований (с покушением), соответственно, уменьшается количество лиц, их совершивших. При этом удельный вес рабочих продолжает снижаться (с 41,7% в 1991 году до 13,7% в 2000 году).

В 2001–2010 годах удельный вес рабочих (работающих по найму), совершивших изнасилование (с покушением), в среднем составлял 7,5%. Незначительные колебания в сторону увеличения удельного веса наблюдаются в 2001 (12%) и в 2010 (10%) годах.

В 2011–2012 годах удельный вес рабочих, совершивших изнасилование (с покушением), увеличивается до 12%. *С 2013 года в статистической отчетности данные о такой категории лиц, как рабочие (работающие по найму), не отображаются.*

Второй по количеству категорий преступников, совершивших изнасилование (с покушением), по признакам социального положения и рода занятий являются трудоспособные лица, которые не работали и не обучались. В 1960–1965 годах удельный вес таких лиц относительно количества выявленных лиц составил в среднем 13,7%. Меньшее его значение зарегистрировано в 1962 г. – 12,6%, большее – в 1965 г. – 14%.

В начале следующего периода (1966–1970) наблюдается резкое снижение удельного веса до 8% трудоспособных лиц, которые на момент совершения преступления не работали и не учились, с 1967 г. наблюдается его увеличение до 10,9%, а в конце периода – до 13,2%.

В 1971–1975 годах растет удельный вес трудоспособных лиц, которые не работали и не учились на момент совершения изнасилования (с покушением), с 13% в начале периода до 17,7% в его конце.

В 1976–1980 годах удельный вес трудоспособных лиц, которые не работали и не учились на момент совершения изнасилования (с покушением), в среднем равен 17,2%. Меньшее значение зафиксировано в 1976 году – 16,2%, наибольшее – в 1979 – 18,2%.

В течение следующего периода (1981–1985) удельный вес трудоспособных лиц, которые не работали и не

учились на момент совершения изнасилования (с покушением), уменьшается на 0,1% по сравнению с предыдущим периодом. Наибольшее значение зафиксировано в 1981 году – 18,4%, наименьшее в 1984 – 15,7%.

Статистика свидетельствует, что в 1986–1990 годах значение удельного веса трудоспособных лиц, которые не работали и не учились на момент совершения изнасилования, в среднем увеличилось до 20,3%. Меньше всего зафиксировано в 1986 году – 15,5%, больше – в 1990 году – 24,8%.

В 1991–1995 годах удельный вес трудоспособных лиц, которые не работали и не учились на момент совершения преступления, увеличивается в среднем за период до 36,4%. Меньшее его значение фиксируется в 1991 году – 26,5%, большее – в 1995 году – 47%.

В 1996–2000 годах наблюдается увеличение с 55,5% до 67,5% удельного веса трудоспособных лиц, которые не работали и не учились на момент совершения изнасилования (с покушением), хотя, при таком увеличении удельного веса, количество лиц, наоборот, уменьшилось с 819 до 669.

В 2001 году удельный вес таких лиц увеличивается до 71,1%, и уже с 2003 года уменьшается (71,2%), а в 2005 году составляет 70,7%. В 2006–2010 годах удельный вес таких лиц продолжает снижаться (с 71% до 69%). Уменьшение их удельного веса наблюдается и в 2011–2013 годах (с 60% до 48,3%). Однако с 2014 года восстанавливается тенденция к увеличению удельного веса трудоспособных лиц, которые не работали и не учились на момент совершения изнасилования с 63,7% до 74,2% в 2018 соответственно, хотя при таком увеличении удельного веса количество лиц, наоборот, уменьшилось с 128 до 109.

Третью категорию лиц, которые совершили изнасилование (с покушением) по признакам социального положения и рода занятий, составляют колхозники (с 2001 года работники сельского хозяйства) – 4947.

В 1961–1965 годах их удельный вес по отношению к общему числу лиц, привлеченных к уголовной ответственности за изнасилование (с покушением), составил в среднем 11,4%. Больше его значение фиксируется в 1961 году – 15%, наименьшее – в 1964 году – 9,2%.

В последующий период (1966–1970) фиксируется снижение до 10% среднего значения удельного веса колхозников. Больше значение – в 1966 г. (11,3%), наименьшее – в 1969 г. (8,5%).

Удельный вес колхозников, которые совершили изнасилование (с покушением), к общему количеству осужденных за этот вид преступления продолжает уменьшаться и в 1971–1975 годах. Среднее значение удельного веса за период равен 8,2%: в 1971 году всего фиксируется 9,8%, в 1974 году – 7,7%.

В последующий период (1976–1980) значение удельного веса колхозников, совершивших изнасилование (с покушением), начинает увеличиваться с 8% в 1976 г. до 10,1% в 1980 г.

В 1981–1985 годы их удельный вес в среднем составляет 10,5%. Наименьшее значение фиксируется в 1982 году – 9,7%, наибольшее – в 1984 году – 12%.

В течение следующего периода (1986–1990) удельный вес колхозников относительно общего количества привлеченных к ответственности лиц, совершивших изнасилование, постепенно увеличивается с 11,1% в начале периода до 13,2% в его конце.

В начале 90-х годов удельный вес колхозников, совершивших изнасилование, увеличивается до 14,7% и остается почти стабильным до 1994 года. В 1995 году отмечается снижение удельного веса колхозников относительно общего количества привлеченных к уголовной ответственности лиц за совершение изнасилования до 11,4%. Следующие 5 лет их удельный вес продолжает снижаться и в 2000 году достигает отметки 3,3%.

С 2000 по 2010 год количество работников сельского хозяйства, совершивших изнасилование (с покушением), уменьшается до единичных случаев. Соответственно, и их удельный вес уменьшается (с 2,16% до 0,5%). В 2011–2012 годах количество колхозников, которые совершили этот вид преступления, увеличивается до 3 и составляет 0,75% от общего количества осужденных за изнасилование. *С 2013 года данные о такой категории лиц, как работники сельского хозяйства, в статистической отчетности отсутствуют.*

Следующей категорией лиц, совершивших изнасилование (с покушением), по признакам социального



положения и рода занятий являются служащие. В начале 60-х годов их количество выросло с 77 (4,4%) в 1961 году до 93 (6,1%) в 1963 году, а в 1964–1965 годах наблюдается снижение их количества до 63 (3,1%).

Увеличение количества служащих, которые совершили преступление, наблюдается в 1966–1970 годах: до 91 (4,7%) в начале периода и до 66 (3,6%) в последующие его годы.

Такое снижение числа служащих, совершивших изнасилование, продолжается вплоть до середины следующего периода (1971–1975): с 63 (3,6%) до 52 (2,5%). В конце периода их количество увеличивается до 63 (2,7%). Последующий период (1976–1980) свидетельствует об уменьшении количества служащих, совершивших изнасилование, – до 37 (1,5%) в начале периода, и постепенном увеличении до 58 (1,8%) в последующие его годы.

Уменьшается количество служащих, совершивших изнасилование, до 39 (1,3%) в начале 1981–1985 годов, и постепенно увеличивается в последующие годы периода до 68 (2,4%).

В 1986–1990 годах количество служащих, которые совершили изнасилование, постепенно уменьшается с 50 (1,7%) до 30 (1,1%). Такая тенденция сохраняется и в 1991–1995 годах. Их количество уменьшается с 38 до 25, хотя при таком снижении их удельный вес остается стабильным (1,6%).

В 1996 году наблюдается резкое увеличение до 61 (4,4%) количества служащих, совершивших изнасилование, а уже с 1997 года их количество снова уменьшается до 31 (2,5%), и тенденция сохраняется до 2001 года, когда их количество составило 18 (1,9%). С 2002 по 2018 годы среди привлеченных к уголовной ответственности за изнасилование (с покушением) количество служащих равно 0 (кроме единичного случая в 2013 году).

По интенсивности и характеру преступной деятельности выделяем лиц, которые ранее свершали преступления. В 1960–1965 годах удельный вес таких лиц увеличивается с 19,5% в начале периода до 20,2% в его конце.

В начале следующего периода (1966–1970) удельный вес лиц, ранее совершавших преступления, увеличился до 22%, в 1967–1968 годах – уменьшается до 16,6%. В последние

два года периода удельный вес снова увеличивается (до 22,7%). Рост удельного веса таких лиц продолжается в 1971–1972 годах (23,9% – 25,2%). С 1973 по 1975 год происходит его уменьшение до 22,4%.

В 1976–1980 годах среднее значение удельного веса лиц, ранее совершавших преступления, относительно общего количества лиц, совершивших изнасилование (с покушением), составило 22,7%. Наибольшее значение зафиксировано в 1978 году – 24%, наименьшее – в 1977 году – 21%.

В 1981–1985 годы среднее значение удельного веса таких лиц увеличилось на 5,1% по сравнению с предыдущим периодом. Меньшее количество зафиксировано в 1981 году – 24,4%, большее – в 1985 году – 27,7%.

В 1986–1990 годы продолжается рост удельного веса лиц, ранее совершавших преступления, относительно общего количества лиц, совершивших изнасилование (с покушением), в среднем до 27,7%. Наименьшее значение зарегистрировано в 1986 году – 25%, большее – в 1990 году – 29,8%. Значение удельного веса таких лиц уменьшается до 26,1% в следующий период. Наибольшее количество зарегистрировано в начале 1992 года – 27,9%, наименьшее – в 1995 году – 23,5%. Среднее значение удельного веса таких лиц уменьшается до 25,5% за 1996–2000 годы, но при таком уменьшении отмечается резкий его рост в 1997 году – до 31,7%.

Значение удельного веса лиц, ранее совершавших преступления, относительно общего количества выявленных лиц, совершивших изнасилование (с покушением), в 2001–2005 годах уменьшилось до 23,2%. Наименьшее значение зафиксировано в 2002 году – 19,6%, большее – в 2004 году – 27,6%. Продолжается увеличение удельного веса таких лиц и в 2006–2010 годах. Его среднее значение за период выросло до 28,4%. Меньшее зафиксировано в 2007 году – 24,4%, большее – в 2010 году – 35,2%. В 2011–2015 годы удельный вес лиц, ранее совершавших преступления, вырос почти в два раза. То есть из всех выявленных лиц, совершивших изнасилование, 51,2% составляли лица, ранее совершавшие преступления. За последние три года среднее значение удельного веса таких лиц несколько

снизилась (до 44%). Наименьшее значение зафиксировано в 2017 году – 41%, наибольшее – в 2018 году – 47%.

Отдельно следует остановиться на лицах, совершивших изнасилование в состоянии опьянения. В статистической отчетности данные об этой категории лиц фиксируются с 1966 года.

В 1966–1970 годах их удельный вес составил 58,6% от общего количества выявленных лиц. Меньшее его значение отмечается в 1968 году – 56,3%, большее – в 1969 году – 61%. В следующий период (1971–1975) удельный вес таких лиц увеличился до 72,5%. Наибольшее значение зарегистрировано в 1972 году – 74,6%, наименьшее – в конце периода – 71,8%.

За следующие пять лет (1976–1980) удельный вес лиц, совершивших изнасилование (с покушением) в состоянии опьянения, по сравнению с предыдущим периодом увеличился всего на 0,8%. Наибольшее значение зарегистрировано в начале периода – 74,5%, наименьшее – в 1979 году – 71,5%.

В течение 1981–1985 годов количество лиц, совершивших изнасилование в состоянии опьянения, уменьшается. Соответственно, уменьшается и их удельный вес. В среднем за период он составляет 68,2%. Наибольшее значение зарегистрировано в 1981 году – 72,1%, наименьшее – в 1985 – 63,1%.

Статистика свидетельствует, что в 1986–1990 годах восстанавливается тенденция к увеличению удельного веса лиц, совершивших изнасилование в состоянии опьянения: с 59% в начале периода до 71,7% в конце. Такое увеличение продолжается до 1992 года, когда удельный вес таких лиц достигает своего пика – 76%. С 1993 года их удельный вес начинает уменьшаться от 74,3% до 60% в 2000 году.

В последующий период (2001–2005) удельный вес лиц, совершивших изнасилование в состоянии опьянения, уменьшается в среднем до 52%. В 2006–2010 годах – несколько увеличивается (до 53%). Наименьшее значение фиксируется в 2007 году (49%), наибольшее – в 2010 году (56,9%).

В 2011–2015 годы количество лиц, совершивших изнасилование в состоянии опьянения, уменьшается, но при этом их удельный вес увеличивается до 61%. Наибольшее значение зафиксировано в 2013 году – 68,3%, наименьшее –



Количество зарегистрированных изнасилований (с покушением)

1981-2000

По годам, в абсолютных цифрах

Область	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Винницкая	40	45	59	57	37	59	48	56	70	61	72	68	62	80	57	61	57	48	42	36
Волынская	41	30	37	35	25	31	30	38	41	44	29	31	21	25	21	30	23	31	28	34
Ворошиловградская	259	272	231	185	162	149	126	143	175	158	143	156	111	124	111	93	82	57	72	42
Днепропетровская	245	213	254	198	278	237	207	240	275	219	204	245	179	194	156	140	128	105	112	80
Донецкая	317	329	340	374	319	294	306	285	291	291	291	264	233	215	180	149	149	129	171	134
Житомирская	57	70	44	62	51	72	40	69	82	81	94	100	67	77	72	54	43	39	48	37
Закарпатская	15	7	24	20	16	18	21	26	51	43	33	28	41	37	34	37	18	30	17	21
Запорожская	136	127	119	107	122	120	126	132	155	157	127	110	116	106	102	97	78	64	80	66
Ивано-Франковская	28	32	40	31	19	23	35	26	48	46	38	42	44	31	41	40	39	23	26	21
Киевская	84	113	89	113	97	109	98	96	107	91	97	108	86	83	68	66	54	57	27	40
Киев	88	70	78	96	67	66	72	75	124	109	82	94	89	81	103	88	75	56	41	54
Кировоградская	84	85	71	80	80	75	97	76	97	107	84	70	57	57	41	31	37	27	29	21
Крымская	134	132	164	136	129	130	123	118	146	158	131	126	83	97	100	86	92	68	76	68
Львовская	56	56	60	77	81	70	54	79	44	65	59	67	72	61	67	105	80	64	87	44
Николаевская	85	87	92	93	46	97	72	77	95	93	68	65	67	55	60	51	55	35	32	49
Одесская	128	147	143	149	122	141	109	95	145	159	133	149	108	115	117	96	81	68	70	62
Полтавская	85	80	79	60	53	67	70	64	71	54	58	48	57	48	58	32	29	23	23	19
Ровненская	14	16	31	30	24	26	30	23	29	25	30	35	20	33	24	27	19	16	16	15
Сумская	47	44	60	45	49	44	52	54	66	64	63	65	74	84	75	46	59	37	42	31
Тернопольская	17	18	15	22	19	23	32	323	41	46	40	49	35	32	42	16	23	23	15	27
Харьковская	111	121	129	121	113	148	141	141	178	175	170	173	171	136	158	154	106	83	10	96
Херсонская	92	100	95	101	77	93	86	89	119	106	78	77	67	76	64	50	48	43	42	34
Хмельницкая	31	40	45	35	36	36	47	32	43	53	49	42	51	46	44	50	38	41	29	38
Черкасская	66	85	82	58	70	78	70	98	99	93	87	78	69	67	61	40	50	40	40	28
Черниговская	57	55	66	49	61	56	59	82	85	94	65	46	50	47	48	60	28	52	28	28
Черновицкая	25	49	23	33	27	25	18	20	23	31	16	42	27	25	36	34	22	12	13	18
на транспорте	33	36	45	39	39	28	35	35	36	38	37	22	29	51	26	16	10	7	11	6
Всего по УРСР	2375	2459	2515	2406	2219	2315	2204	2301	2736	2661	2351	2369	2078	2061	1947	1752	1510	1334	1288	1151
г. Севастополь													9	13	10	15	16	14	8	8
спец. милиция													1		2		1			

Количество зарегистрированных изнасилований (с покушением)

2001-2018

По годам, в абсолютных цифрах

Область	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Винницкая		24	38	24	34	31	32	23	29	30	20	12	20	19	15	13	7	13
Волынская		21	30	16	12	28	15	25	16	21	21	17	11	17	4	11	6	2
Луганская		56	60	46	56	43	50	42	41	37	33	36	22	20	6	9	2	1
Днепропетровская		71	70	63	53	61	49	59	47	44	49	50	37	40	40	24	17	22
Донецкая		122	125	128	107	124	114	114	94	96	114	70	55	33	8	12	10	8
Житомирская		41	31	28	44	23	26	25	25	20	21	22	12	5	8	16	9	10
Закарпатская		25	16	14	26	27	18	16	26	18	12	9	13	9	17	11	4	5
Запорожская		64	45	48	30	24	37	40	28	30	36	23	22	13	14	7	8	8
Ивано-Франковская		23	36	51	17	27	18	20	16	15	12	8	8	2	7	7	6	10
Киевская		40	38	44	26	36	35	28	29	68	42	28	20	17	15	20	20	17
Киев		30	29	26	36	36	36	25	26	34	35	35	25	39	26	29	36	11
Кировоградская		15	29	17	10	21	15	17	17	24	19	12	21	17	8	9	3	4
АР Крым		55	49	47	59	57	64	59	54	33	33	26	31	2				
Львовская		70	52	70	41	57	52	33	44	3	24	25	19	18	12	21	9	6
Николаевская		30	24	24	24	36	20	26	17	22	13	9	12	20	18	17	13	8
Одесская		47	50	45	58	61	52	57	50	47	37	48	25	34	19	30	33	10
Полтавская		19	30	35	21	21	23	13	17	17	13	14	16	18	16	8	11	8
Ровненская		15	19	11	14	17	16	8	11	12	9	10	10	13	7	10	6	8
Сумская		30	32	16	26	32	26	16	23	14	25	13	17	8	7	5	4	5
Тернопольская		25	14	14	13	21	7	14	10	5	3	3	9	10	5	4	4	3
Харьковская		57	56	61	59	51	53	47	51	36	55	41	19	17	21	31	12	8
Херсонская		32	34	33	25	24	26	24	32	25	26	18	12	8	8	8	10	15
Хмельницкая		38	34	25	35	43	31	26	29	25	17	16	17	9	6	9	5	2
Черкасская		30	24	21	31	27	13	16	13	23	20	14	17	10	10	16	11	6
Черниговская		28	24	23	32	29	26	21	21	11	16	10	12	11	16	9	4	8
Черновицкая		20	30	14	14	14	13	14	8	12	21	11	10	6	5	9	4	4
на транспорте		7	17	7	11	13	3	7	4	2	5	3	3	3	0	0	0	0
г. Севастополь		8	12	13	10	9	8	15	4	17	5	17	3	1				
Всего по Украине		1043	1048	964	924	993	878	830	782	769	736	600	498	419	318	345	254	202



Изнасилование (с покушением)

2001-2018

По годам, в абсолютных цифрах и процентах

		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018			
Удельный вес	Зарегистрировано	1	1051	1043	1048	964	924	993	878	880	758	635	630	486	508	421	323	349	259	203		
	ко всем преступлениям	2	0,21	0,23	0,19	0,19	0,19	0,24	0,22	0,23	0,17	0,13	0,12	0,11	0,09	0,08	0,06	0,06	0,05	0,04		
	к преступлениям по направлению деятельности уголовного розыска	3																				
Лица, виновных совершено	не раскрыто	4	96	64	121	115	94	76	77	82	61	80	84	80	146	186	155	139	51	49		
	несовершеннолетними или с их участием	5	127	109	135	89	120	105	116	84	67	43	53	41	20	8	12	4	14	5		
	группой лиц	6	165	184	157	129	130	125	100	97	92	59	52	53	20	10	10	9	6	7		
	лицами, которые ранее совершали преступления	7	237	213	227	205	260	230	217	246	236	258	318	247	118	112	64	85	69	75		
	лица в состоянии опьянения	8	512	466	483	470	442	489	418	445	397	356	374	272	168	122	88	101	56	59		

Контингент лиц

		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018				
возрастной состав	всего выявлено	9	959	882	802	743	697	730	647	650	600	508	533	474	259	201	153	182	149	147			
	удельный вес ко всем лицам	10	0,34	0,33	0,31	0,28	0,29	0,34	0,30	0,31	0,28	0,22	0,24	0,24	0,17	0,16	0,13	0,18	0,13	0,13			
	из числа выявленных привлечены к уголовной ответственности	11	926	866	781	734	688	720	623	635	581	389	402	317	134	116	87	96	87	83			
	14 - 17 лет	12	135	106	122	69	87	71	79	79	50	45	47	46	16	11	11	4	10	5			
	18 - 24 лет	13	391	336	304	271	281	262	225	268	216	248	257	249	130	88	67	76	56	62			
	25 - 28 лет	14	181	152	127	129	102	128	114	97	100												
	29 - 59 лет	15	246	286	245	268	227	266	225	204	230	214	222	174	109	100	73	100	82	79			
	60 лет и старше	16	6	2	4	6	0	3	4	2	4	1	7	2	0	2	2	2	1	1			
	рабочих (по найму)	17	111	49	53	46	47	51	40	52	35	39	46	38									
	рабочих с/г	18	20	8	3	4	2	5	2	1	2	2	3	3									
в т.ч.	служащих	19	18		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0			
	учеников	20	53	36	51	22	19	24	31	19	23	23	29	41	13	11	11	5	10	6			
	средних учебных заведений	21	21	18	32	16	16	9	20	13	10	13	17	20	5	4	4	3	4	1			
	профессионально-технических училищ	22	20	15	17	5	2	14	10	6	9	7	10	14	7	4	4	1	5	3			
	высших учебных заведений	23	9	3	2	1	1	1	1	0	4	3	2	7	1	3	3	1	1	2			
	трудоспособных, которые не работали и не учились	24	682	628	543	566	493	518	465	447	447	351	320	286	125	128	105	136	110	109			
лиц, ранее совершавших преступления	25	211	173		205	173	179	158	181	194	179	311	236	111	107	64	80	61	69				
лиц в состоянии опьянения	26	498	421		422	363	411	317	344	303	289	318	277	177	122	94	97	62	62				



УДК 342.95 (477)

ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА В СФЕРЕ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Сергей МАЛИКОВ,

соискатель

Университета современных знаний

АННОТАЦИЯ

В статье определены пути совершенствования организационных основ осуществления контроля и надзора в сфере градостроительной деятельности. Обосновано, что пересмотр организационной структуры органов осуществления контроля и надзора в сфере градостроительной деятельности имеет важное стратегическое значение для дальнейшего развития уполномоченных субъектов в этой сфере. Отмечено, что усовершенствование организационной структуры напрямую зависит от управленческой деятельности, взвешенности и обоснованности управленческих решений. Сделан вывод, что независимо от того, о какой сфере общественных отношений идет речь, именно кадровое обеспечение является одной из наиболее важных организационных основ осуществления любой деятельности.

Ключевые слова: организация, организационные основы, надзор и контроль, сфера градостроительства.

ORGANIZATIONAL BASIS FOR IMPLEMENTING CONTROL AND SUPERVISION IN THE FIELD OF URBAN PLANNING ACTIVITY

Sergey MALIKOV,

Applicant of University of Modern Knowledge

SUMMARY

The author of the article has determined the ways of improving the organizational basis for the implementation of control and supervision in the field of urban planning. It has been substantiated that the revision of the organizational structure of control and supervision implementing agencies in the sphere of urban planning activity is of great strategic importance for the further development of authorized subjects in this sphere. It has been noted that the improvement of the organizational structure directly depends on the management activities, on the balance and reasonableness of management decisions. It has been concluded that, regardless of what area of public relations we are talking about, it is human resourcing that is one of the most important organizational foundations for carrying out any activity.

Key words: organization, organizational basis, supervision and control, urban planning.

Постановка проблемы. Одной из важнейших проблем осуществления контроля и надзора в сфере градостроительной деятельности являются организационные основы такой деятельности. В наиболее общем смысле, отмечает А. Маршал, «организация» – это основа, которая обеспечивает единство сложных экономических организмов и необходима им в силу высокого уровня дифференциации и сложности. Эта «основа» имеет четкое выражение – разделение труда, поскольку означает выделение специализированных функций. На этом уровне абстракции организация выступает как характеристика социально-экономической системы [1]. Поэтому, на наш взгляд, под организационными основами в контексте выбранной в статье проблематики мы будем понимать совокупность взаимосвязанных и взаимодополняющих элементов, которые по своему содержанию и назначению позволяют обеспечить осуществление эффективного надзора

и контроля в сфере градостроительной деятельности. Элементный состав в данном контексте достаточно разнообразный, и практически каждый из них требует пересмотра и соответствующего усовершенствования.

Состояние исследования. Отдельные организационные основы осуществления контроля и надзора в сфере градостроительной деятельности рассматривали: Г. Фаренюк, В. Тарасюк, А. Белоконь, А. Шевченко, Н. Янушек, Ю. Сафонов, В. Портной, А. Клюев, А. Муzychук, А. Ковалевская, В. Гончаренко, П. Андрушко, Т. Базовая и многие другие. Однако, несмотря на большое количество научных разработок, можно констатировать, что малоисследованной в юридической науке является проблема совершенствования организационных основ осуществления контроля и надзора в сфере градостроительной деятельности.

Целью статьи является определение пути совершенствования организаци-

онных основ осуществления контроля и надзора в сфере градостроительной деятельности.

Изложение основного материала. Начиная научное исследование, следует отметить, что первым направлением совершенствования организационных основ осуществления контроля и надзора в сфере градостроительной деятельности является пересмотр организационной структуры органов государственного архитектурно-строительного контроля. Указанное связано с тем, что качественно построенная организационная структура указанных органов является залогом эффективного функционирования уполномоченных субъектов (и их должностных лиц) в этой сфере. Следует отметить, что важным направлением совершенствования организационной структуры является адаптация ее к децентрализованным процессам, которые сегодня происходят в Украине и коснулись практически всех сфер общественной



жизни. Что касается сферы градостроительной деятельности, то процесс децентрализации начал свой «путь» по расширению круга органов государственного архитектурно-строительного контроля и отнесения к их кругу структурных подразделений по вопросам государственного архитектурно-строительного контроля Киевской и Севастопольской городских государственных администраций и исполнительных органов по вопросам государственного архитектурно-строительного контроля сельских, поселковых, городских советов в соответствии с Законом Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно децентрализации полномочий в сфере архитектурно-строительного контроля и совершенствования градостроительного законодательства» [2, с. 219].

Однако, как справедливо отмечает В.В. Слончак, остается открытым вопрос формирования и непосредственной деятельности таких органов на местном уровне. Так, при образовании органа Госархстройинспекции как структурного подразделения Киевской или Севастопольской горго-с-администраций руководитель органа Госархстройинспекции назначается на должность и освобождается от должности председателем соответствующей местной госадминистрации по согласованию с Председателем Госархстройинспекции, что осуществляется в соответствии с Порядком назначения на должности и освобождения от должностей руководителей управлений, отделов, других структурных подразделений местных государственных администраций, который был отменен 22 июля 2016 г. Для образования органа Госархстройинспекции как сельского, поселкового или городского совета руководитель органа Госархстройинспекции назначается на должность и освобождается от должности сельским, поселковым или городским головой соответственно [2, с. 219]. Кроме того, важным вопросом при образовании органов государственного надзора и контроля в сфере градостроительной деятельности остается проблема определения количества работников, которые будут входить в их структуру. Для определения количества работников, необходимых для обеспечения выпол-

нения этих функций, исходными условиями могут быть: 1) среднегодовые объемы предоставления административных услуг (регистрация сообщений, деклараций, предоставление разрешений и сертификатов и т.д.) в конкретном населенном пункте за последние три года; 2) среднегодовое количество подконтрольных объектов за последние три года, которая определяется на основании статистических данных по объектам незавершенного строительства, находящихся в активной стадии на соответствующей территории с учетом объектов строительства, возводимых заказчиками – физическими лицами. Оценка реальных показателей предоставления административных услуг территориальными органами Госархстройинспекции свидетельствует, что в среднем в предыдущие годы один ее работник оказывал в течение месяца 150 услуг. Что касается контрольных функций, то исходим из того, что плановые проверки объектов строительства проводятся один раз в год. Минимальная продолжительность такой проверки – два рабочих дня. По сложившейся практике, соотношение внеплановых проверок количеству объектов строительства, на которые приобретено право на выполнение строительных работ, составляет 1:2,5 (коэффициент 0,4). Анализ отчетных данных свидетельствует, что в областных центрах с населением до 500 000 человек в среднем ежемесячно предоставляется около 200 административных услуг ежегодно (количество рабочих дней в году в среднем 250) проводится примерно 1000 плановых и внеплановых проверок. Поэтому штат Инспекции для такого города должен состоять из двух должностных лиц, которые будут предоставлять административные услуги (исходя из необходимости обеспечения их непрерывной работы (отпуск, болезнь и т.п.)), восьми инспекторов для проведения проверок (1000 проверок x 2 раб. дня, 250 раб. дней), одного юриста, одного технического работника и руководителя. В общей сложности 13 человек. Аналогичным образом может быть определена необходимая штатная численность инспекции для населенных пунктов с другими объемами строительства [3].

Определяя направления совершенствования организационной структуры

органов государственного архитектурно-строительного контроля, также нельзя обойти вниманием мнение Е.А. Юрченко, которая в рамках данного проблемного вопроса предлагает: а) создать систему полного структурного и хозяйственного подчинения территориальных органов государственного архитектурно-строительного контроля Государственной архитектурно-строительной инспекции Украины. Указанная система должна иметь горизонтальные и вертикальные связи, с действующим механизмом обжалования действий должностных лиц органов ГАСК Украины в вышестоящем органе или руководстве; предусмотреть механизмы привлечения к ответственности должностных лиц, допустивших нарушения в служебной деятельности; разработать и внедрить порядок проведения служебных проверок должностных лиц, допустивших нарушения; б) внедрить в структуру органов государственного контроля в сфере градостроительства отдельное подразделение, осуществляющее контрольные проверки ГАСК Украины. Основной задачей указанного подразделения должна быть проверка текущей деятельности территориальных органов ГАСК Украины, органов государственной власти и местного самоуправления на предмет соблюдения градостроительного законодательства; в) модернизировать структуру органов государственного архитектурно-строительного контроля путем уменьшения служащих территориальных органов, осуществляющих вспомогательные функции, руководителей промежуточного звена и увеличения количества специалистов, которые непосредственно осуществляют государственный контроль и юридическое сопровождение в территориальных органах ГАСК Украины. Указанные действия, по мнению Е.А. Юрченко, позволят повысить качество и результативность государственного архитектурно-строительного контроля [4, с. 332].

Таким образом, пересмотр организационной структуры органов осуществления контроля и надзора в сфере градостроительной деятельности имеет важное стратегическое значение для дальнейшего развития качества работы уполномоченных субъектов в этой сфере. Ведь четко построенная и отлаженная



организационная структура позволяет: во-первых, обеспечить единство в работе различных структурных подразделений и их должностных лиц (например, в структуре ГАСК Украины); во-вторых, правильно определить приоритеты в работе уполномоченного органа и рационально использовать имеющиеся кадровые и материально-технические ресурсы. Кроме того, следует отметить, что совершенствование организационной структуры напрямую зависит от управленческой деятельности, от взвешенности и обоснованности управленческих решений.

Наряду с совершенствованием организационной структуры, одним из самых важных векторов развития организационных основ осуществления контроля и надзора в сфере градостроительной деятельности является проблема кадрового обеспечения в сфере градостроительной деятельности. Следует отметить, что независимо от того, о какой сфере общественных отношений идет речь, именно кадровое обеспечение является одной из наиболее важных организационных основ осуществления любой деятельности. И сфера надзора и контроля в сфере градостроительной деятельности в данном случае не является исключением. Ведь только качественно и всесторонне подготовленный, а также обеспеченный всеми необходимыми ресурсами работник может осуществлять свою трудовую деятельность на высоком профессиональном уровне, что, безусловно, положительным образом влияет на результативность и действенность контроля в исследуемой сфере. Поэтому, учитывая важность кадрового обеспечения, предлагаем следующие направления его совершенствования в контексте осуществления надзора и контроля в сфере градостроительной деятельности:

- установить четкие требования для отбора работников на должность в контрольно-надзорные органы. Кроме того, такие условия должны быть дифференцированы в зависимости от должности, на которую претендует кандидат;

- обеспечить надлежащий уровень оплаты труда для инспекторов ГАСК и других уполномоченных лиц. Указанное позволит повысить уровень жизни каждого отдельного работника,

как результат – минимизирует коррупционные риски;

- пересмотреть систему социальной защиты работников, например, путем предоставления дополнительных отпусков, материальной помощи и т.д.;

- создать эффективную систему повышения квалификации инспекторов Госархстройинспекции, которая также должна включать в себя обмен практическим опытом между работниками;

- ввести эффективную систему обеспечения дисциплины труда работников ГАСК.

Тесно с указанным выше направлением совершенствования организационных основ осуществления контроля и надзора в сфере градостроительной деятельности связано направление, которое заключается в улучшении мер по противодействию коррупции в этой сфере. Коррупция – это сложное и многоаспектное (правовое, экономическое, политическое, морально-психологическое) социальное явление. Социальная сущность коррупции проявляется в том, что она: имеет социальную обусловленность (является продуктом социальной жизни) имеет свою социальную цену, которую платит общество за существование коррупции, существенно влияет на важнейшие социальные процессы; имеет исторические истоки и глобальный характер, является правовым, экономическим, политическим, психологическим и моральным явлением; имеет свойство приспосабливаться к социальным реалиям, постоянно мимикрировать и видоизменяться [5, с. 139]. Поэтому коррупция, независимо от сферы общественных отношений, в которой она возникает, является исключительно негативным явлением, которое мешает нормальному развитию правоотношений.

Стоит отметить, что законодатель уделяет особое внимание противодействию коррупции в сфере градостроительной деятельности. Так, в 2018 г. было разработана и принята антикоррупционная программа Государственной архитектурно-строительной инспекции. Для обеспечения эффективности выполнения Антикоррупционной программы Госархстройинспекцией будут осуществляться следующие мероприятия [6]: проведение анализа

проектов и действующих нормативно-правовых и организационно-распорядительных актов, регулирующих деятельность Госархстройинспекции на предмет выявления норм по осуществлению дискреционных полномочий и норм, способствующих совершению коррупционных поступков (нечетко сформулированы дефиниции и языковые конструкции, правовые коллизии, отсутствие, противоречия или не четкая регламентация в законодательстве положений про выполнение Госархстройинспекцией своих функций и задач и т.п.); осуществление интервьюирования (социологический опрос), анкетирование (в том числе анонимное) работников Госархстройинспекции для получения информации, необходимой для идентификации и оценки коррупционных рисков; получения и проведения анализа результатов проверок, аудитов, проведенных контролирующими органами, а также внутренних проверок и служебных расследований в Госархстройинспекции и т.д. [6].

Кроме того, указанной выше программой предусмотрено также активное взаимодействие Госархстройинспекции с правоохранительными органами, что также имеет важное значение. Следует отметить, что указанный нормативно-правовой акт не лишен недостатков, которые не дают реальную возможность решить все проблемные вопросы, связанные с противодействием коррупции по осуществлению надзора и контроля в сфере градостроительной деятельности. Поэтому к наиболее приоритетным направлениям противодействия коррупции в исследуемой сфере (которые, в том числе, следует учесть в указанной выше Программе) следует отнести такие:

- обеспечить проведение профилактических бесед с работниками уполномоченных органов, в частности об ответственности за совершение коррупционных действий;

- проводить интервьюирование не только работников субъектов контроля, но и на подконтрольном объекте;

- обеспечить активное участие общественности в проведении антикоррупционных мероприятий в частности и во время проведения контрольно-надзорной деятельности в целом;



– разработать более действенный и детальный механизм взаимодействия с правоохранительными органами;

– предусмотреть повышение качества и объемов финансового и материально-технического обеспечения уполномоченных органов и их должностных лиц. Об указанном направлении мы будем говорить дальше в рамках научного исследования.

Таким образом, решение проблем с коррупцией в органах, уполномоченных осуществлять надзор и контроль в сфере градостроительной деятельности, по нашему мнению: во-первых, позволит улучшить качество контрольно-надзорной деятельности; во-вторых, повлияет на объекты контроля, в частности относительно улучшения качества проведения строительных работ и т.д.; в-третьих, повысит уровень доверия населения как к субъектам контроля в частности, так и к государству в целом.

И последним направлением совершенствования организационных основ осуществления надзора и контроля в сфере градостроительной деятельности, которому мы уделим внимание в рамках этой проблематики, является повышение качества и объемов финансового и материально-технического обеспечения уполномоченных контрольно-надзорных органов. Ведь в современных условиях именно от данных показателей напрямую зависит реализация всех обозначенных выше направлений. Вообще финансовое обеспечение – это формирование целевых денежных фондов хозяйствующих субъектов в достаточном размере и их эффективное использование. Оно осуществляется в следующих формах: самофинансирования (финансирование деятельности предприятия за счет собственных финансовых ресурсов); бюджетное финансирование (предоставление средств из бюджета на безвозвратных началах); кредитование (предоставление средств на принципах возвратности, платности, срочности, обеспеченности и целевого использования); аренда (передача имущества в пользование на определенный срок и за определенную плату); инвестирование (вложения средств в определенные объекты с целью получения дополнительного дохода) [7]. В свою очередь, материально-

техническое обеспечение в наиболее общем понимании – это совокупность общественных отношений, урегулированных нормативными актами или договорами по обеспечению материально-техническими ресурсами, необходимыми для своевременного и бесперебойного проведения цикла работ по производству, переработке и реализации продукции, а также для выполнения экономических, социальных и других задач с целью удовлетворения определенных потребностей [8, с. 56].

По нашему мнению, совершенствование материально-технического и финансового обеспечения должно включать несколько аспектов. Во-первых, его можно осуществить за счет повышения финансирования из государственного бюджета, что в современных условиях бюджетного дефицита достаточно сложно представить. А во-вторых, и наиболее вероятно, за счет повышения штрафов за нарушения, которые были выявлены в ходе осуществления проверок. По нашему мнению, существующая сегодня система штрафов является слишком «лояльной» по отношению к нарушителю и требует пересмотра.

Выводы. Подытоживая проведенное научное исследование, следует отметить, что введение указанных нами выше изменений позволит качественно улучшить организационные основы осуществления контроля и надзора в сфере градостроительной деятельности. Впрочем, следует подчеркнуть несколько важных аспектов. Так, все указанные изменения необходимо вводить комплексно, на основе фундаментальных научных исследований. Однако при этом проводить соответствующие «реформы» следует постепенно, чтобы предоставить руководству возможность объективно оценить эффективность и качество проводимых изменений.

Список использованной литературы:

1. Маршал А. Принципы экономической теории. Москва : Прогресс, 1992. 234 с.
2. Солончак В.В. Окремі питання управління у сфері державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду в умовах децентралізації.

URL: <https://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiAsL7T heLiAhXxk4sKHU5wCa8QFjAAegQIBR AC&url=http%3A%2F%2Fjournals.nubip.edu.ua%2Findex.php%2FPravo%2Farticle%2Fdownload%2F9266%2F8393&usq=A OvVaw2499AtxKV8scFaulbUKFa5>

3. Сім кроків з децентралізації системи держархбудконтролю Будівництво – під контроль громади : Методичний посібник (Авторський колектив: Д. Ісаєнко, кандидат наук з державного управління (керівник), А. Беркута, кандидат економічних наук, А. Григор, О. Медведчук, О. Непомнящий, доктор наук з державного управління, В. Гонсалес, консультант проекту IFC «Інвестиційний клімат в Україні»). URL: http://kbu.org.ua/assets/app/documents/metodichnyi_posibnik2.pdf

4. Юрченко Є.О. Удосконалення системи державного контролю в будівництві. *Ефективність державного управління*. 2012. Вип. 32. С. 330–337.

5. Гвоздецький В.Д. Корупція як соціальне, психологічне і моральне явище. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 63. С. 139–145.

6. Антикоруційна програма Державної архітектурно-будівельної інспекції України від 20 квітня 2018 р. № 491. URL: <https://dabi.gov.ua/wp-content/uploads/2016/10/Antykoruptsina-programa-DABI-na-2018-rik.pdf>

7. Стойко О.Я. Дема Д.І. Фінанси : навч. посібник / О.Я. Стойко, Д.І. Дема; за ред. О.Я. Стойка. Київ : Алерта. 2014. 432 с.

8. Корнієнко Г.С. Правове регулювання матеріально-технічного забезпечення сільськогосподарських товаровиробників в умовах реформування АПК : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2003. 190 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Маликов Сергей Константинович – соискатель Университета современных знаний

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Malikov Sergey Konstantinovich – Applicant of University of Modern Knowledge

stanislav2107@mail.ru



УДК 343.9

ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ КРИМИНОЛОГИЧЕСКОГО ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ДОМАШНЕМУ НАСИЛИЮ В УКРАИНЕ

Ульяна МЫТНИК,

аспирантка кафедры гражданско- и уголовно-правовых дисциплин
Киевского университета права Национальной академии наук Украины

АННОТАЦИЯ

В статье проводится исследование криминологического противодействия домашнему насилию в Украине. Проанализирован опыт криминологического противодействия домашнему насилию во Франции, Великобритании, Германии, Австрии. Определены пути совершенствования криминологического противодействия домашнему насилию в Украине, такие как создание специального органа, который противодействовал бы домашнему насилию и насильственной преступности в целом, мониторингового центра по борьбе с домашним насилием, департамента по борьбе с домашним насилием при Министерстве молодежи и спорта Украины и соответствующих управлений на местах, сети кризисных центров и приютов для помощи жертвам домашнего насилия, специализированного суда по рассмотрению семейных дел, круглосуточной горячей линии, на которую можно было бы сообщить о совершении домашнего насилия.

Ключевые слова: домашнее насилие, семья, криминологическое противодействие, полиция, преступление.

WAYS OF IMPROVING CRIMINOLOGICAL COUNTERWORK OF DOMESTIC VIOLENCE IN UKRAINE

Uliana MYTNIK,

Postgraduate Student of Kyiv University of Law of the National Academy
of Sciences of Ukraine

SUMMARY

The criminological counterwork of domestic violence in Ukraine is researched in the article. The experience of criminological counterwork of domestic violence in France, Great Britain, Germany, Austria was analyzed. It was determined the ways of improving criminological counterwork of domestic violence in Ukraine such as the creation of a special body whose purpose would be to counteract domestic violence and violent crimes in general; monitoring center of counterwork of domestic violence; the Department of counterwork of domestic violence under the Ministry of youth and sport of Ukraine and relevant local departments; system of crisis centers and shelters for the victims of domestic violence; specialized court for family affairs; nocturnal hotline, for which each person would be able to report about domestic violence.

Key words: domestic violence, family, criminological counterwork, police, crime.

Постановка проблемы. В последние годы в Украине и Европейском Союзе наблюдается рост уровня преступности, связанной с совершением домашнего насилия. Домашнее насилие посягает на важнейшие права человека. Ст. 3 Конституции Украины определяет, что человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность признаются в Украине наивысшей социальной ценностью. Утверждение и обеспечение прав и свобод человека является главной обязанностью государства [1]. Поэтому важным вопросом является определение путей совершенствования криминологического противодействия домашнему насилию, что будет способствовать выполнению государством взятых на себя обязательств по обеспечению прав и свобод человека.

Актуальность темы исследования подтверждается недостаточной степе-

нью раскрытости темы совершенствования криминологического противодействия домашнему насилию в Украине.

Состояние исследования. Отдельные вопросы совершенствования криминологического противодействия домашнему насилию были исследованы в трудах таких ученых, как А.Н. Бандурка, А.Б. Блага, А.Н. Джужа, Б.Н. Головкин, А.Н. Костенко, Р.В. Перельгина [2; 3]. Однако в связи с принятием Закона Украины «О предотвращении и противодействии домашнему насилию» и криминализацией домашнего насилия появились новые возможности для дополнительного исследования путей совершенствования криминологического противодействия домашнему насилию.

Целью и задачей статьи является определение путей совершенствования криминологического противодействия домашнему насилию в Украине.

Изложение основного материала. Долгое время проблема домашнего насилия считалась внутрисемейной и оставалась вне сферы правового регулирования. Поэтому в настоящее время вопрос криминологического и уголовно-правового противодействия этому явлению недостаточно исследован.

Важным элементом в системе предотвращения и противодействия домашнему насилию и насильственной преступности в целом является создание специального органа, целью деятельности которого было бы противодействие этим явлениям. Так, во Франции в 1983 г. создан Национальный совет по предупреждению преступлений, в который вошли члены парламента, мэры городов, министры, эксперты, представители бизнес-структур. Председателем Национального совета по предупреждению преступлений является премьер-министр страны.



Совет решает следующие задачи: финансирует программы предупреждения преступлений; информирует общественность о состоянии дел с преступностью; разрабатывает национальную политику в сфере борьбы с преступностью, стимулирует государственные антикриминальные инициативы, координирует взаимодействие между местными органами власти, общественными организациями и частным сектором [4, с. 133–135]. Что касается Украины, то положительное влияние на противодействие домашнему насилию и насильственной преступности оказало бы создание аналогичного французскому органу. Кроме указанных функций французского Национального совета по предупреждению преступлений, для украинского аналогичного органа нужно было бы закрепить задачи ведения статистики насильственных преступлений, изучения их причин и мотивации, организации международного сотрудничества по предупреждению насильственной преступности, обобщения и имплементации передового международного опыта по предотвращению и противодействию насильственной преступности. Такой орган целесообразно наделить организационно-властным статусом и полномочиями. В его структуру целесообразно включить соответствующее подразделение, которое будет специализироваться на предотвращении и противодействии домашнему насилию.

Целесообразным является создание мониторингового центра по борьбе с домашним насилием. К основным направлениям деятельности такого центра необходимо отнести: исследование статистических показателей совершения домашнего насилия в регионах; определение регионов, где эта проблема имеет наибольшее распространение; определение с учетом статистических показателей основных причин и условий, способствующих совершению домашнего насилия; обобщение статистической информации, полученной от органов, противодействующих домашнему насилию; изучение роли каждого из указанных органов, а также общественных организаций в обеспечении предотвращения и противодействия домашнему насилию; инициирование изменений в законодательство в области противодействия

домашнему насилию; информирование общественности о результатах мониторинга в сфере противодействия домашнему насилию. К задачам деятельности мониторингового центра следует отнести также ведение карты областей, с помощью которой можно было бы определить наиболее неблагополучные области с наибольшим распространением проявлений домашнего насилия. На соответствующие местные мониторинговые центры необходимо возложить функцию ведения таких карт по соответствующей области, на которой были бы изображены наиболее неблагополучные районы областей и районы (микрорайоны) городов.

Целесообразным было бы создание также департамента по борьбе с домашним насилием при Министерстве молодежи и спорта Украины и соответствующих управлений на местах. Такой департамент стал бы аналогом Федерального министерства по делам семьи, пожилых людей, женщин и молодежи, которое является ключевым субъектом противодействия домашнему насилию и обеспечения безопасности жертв насилия в Германии. К его полномочиям относятся управление и координация всех органов и организаций по противодействию насилию в семье, реализация планов противодействия насилию в семье и тому подобное. Федеральное министерство по делам семьи, пожилых граждан, женщин и молодежи Германии обеспечивает функционирование таких институтов как женские приюты, консультационные центры и центры помощи для пострадавших от домашнего насилия [5, с. 54]. Соответствующие функции целесообразно было бы закрепить за департаментом по борьбе с домашним насилием.

Кроме этого, на сайте данного департамента необходимым является размещение информации об органах, которые занимаются борьбой с домашним насилием, центрах помощи и приютах для пострадавших от домашнего насилия и их контактных телефонах, телефонах горячих линий, на которые можно обратиться в случае совершения домашнего насилия, а также информации о действиях, которые необходимо совершить в случае, если лицо стало пострадавшим от домашнего насилия.

Необходимой является разработка общенациональной программы по

борьбе с домашним насилием. Такие программы разработаны во всех странах ЕС. При этом, важно разработать план таким образом, чтобы он комплексно и систематически противодействовал проявлениям домашнего насилия. Учитывая это, данный план должен содержать такие компоненты:

- выявление причин и условий, приводящих к совершению домашнего насилия как на макроуровне, так и на микроуровне, и соответственно их устранение;

- разделение лиц, совершающих домашнее насилие на группы, составление криминологического портрета личности преступника по каждой из групп, выявление по каждой из групп причин и условий, способствующих совершению домашнего насилия, и разработка по каждой группе соответствующих методик, направленных на коррекцию поведения преступника, предотвращение и противодействие совершению домашнего насилия;

- разделение на группы лиц, ставших жертвами домашнего насилия, выявление элементов виктимного поведения по каждой группе, составление криминологического портрета жертвы по каждой из групп, определение специфических потребностей каждой группы пострадавших от домашнего насилия и разработка соответствующих методик работы с каждой группой пострадавших от домашнего насилия;

- четкое распределение функций между институтами, противодействующими домашнему насилию и обеспечению их взаимодействия между собой.

Положительный результат на противодействие домашнему насилию оказало бы создание сети кризисных центров и приютов для помощи жертвам домашнего насилия. Для начала возможным было бы создание по одному центру в городах областного значения, а затем создание таких центров в городах районного значения. При этом необходимым является широкое информирование населения о наличии таких центров и приютов, их контактных данных, стандартах помощи, которую они оказывают и об информации о такой помощи.

Так, положительным является опыт функционирования шелтеров на базе Центра ресоциализации матери и ребенка «Новая я» в Днепре. Сам



центр работает с 10:00 до 18:00, по типу community centre и включает в себя тренинговый зал, детскую комнату и еще несколько помещений. Приют оснащен по европейскому образцу и был профинансирован Детским Фондом ООН «ЮНИСЕФ». Кроме этого, сама работа с жертвами домашнего насилия выстроена по европейским стандартам [6]. Такие же шелтеры, которые оказывали бы помощь как женщинам, так и мужчинам, ставшим жертвами домашнего насилия, можно было бы создать в каждом областном центре Украины. При этом важным было бы привлечение средств спонсоров на создание таких приютов.

Положительное влияние на своевременное, быстрое и квалифицированное реагирование на проявления домашнего насилия, принятие судебных решений и, соответственно, на противодействие домашнему насилию оказало бы создание специализированного суда по рассмотрению семейных дел. Одним из видов дел, которые рассматривал бы данный суд, были бы дела, связанные с совершением домашнего насилия. Среди стран ЕС такие суды, в частности, существуют в Германии и Австрии [7, с. 80].

В противодействия насильственной преступности, в том числе домашнему насилию, большую роль играет четкое взаимодействие между дежурными частями, дежурными нарядами, патрульно-постовой службой, специализированными подразделениями оперативного реагирования. Именно от оперативности прибытия на место преступного посягательства в большинстве случаев напрямую зависит, будет ли преступление своевременно прекращено или нет. Так, в 52% случаев работники полиции прибывали на место происшествия через 30 минут после сообщения, в 32% случаев – за 20 минут. Каждый шестой выезд осуществлялся в течение часа. Это приводит к запоздалому прибытию, когда преступное посягательство уже завершено. Для улучшения ситуации целесообразным является создание групп оперативного реагирования в структуре полиции по борьбе с насильственной преступностью против жизни и здоровья человека. Численность таких групп должна определяться количеством населения, проживающего в админи-

стративно-территориальной единице и криминогенной ситуацией, которая там сложилась [8, с. 203].

Необходимым является создание круглосуточной горячей линии, на которую имело бы возможность позвонить любое лицо для того, чтобы сообщить о факте домашнего насилия, получить соответствующую психологическую и юридическую помощь. При этом следует обеспечить четкое взаимодействие такой горячей линии с органами полиции с целью немедленного сообщения о совершении домашнего насилия в отношении определенного лица. Такая практика, в частности, существует в Великобритании [5, с. 36] и Франции [5, с. 70]. Горячая линия также должна обеспечивать возможность обращения лиц с недостатками слуха и речи и иностранцев. Например, такие лица могут сообщить о домашнем насилии по факсу, SMS, электронной почте.

Алкоголь является одним из самых распространенных условий совершения домашнего насилия. Поэтому для борьбы с алкоголизмом нужно развернуть мощную антирекламу алкогольной продукции. Одновременно путем пропаганды нужно вытеснить сильноалкогольного спиртные напитки слабоалкогольными. Усиления требует противодействие нелегальному производству алкогольных суррогатов с неотвратимым привлечением к ответственности виновных лиц. Нужно также поднимать культуру употребления спиртных напитков [8, с. 165].

Важным для борьбы с домашним насилием является преодоление проблемы безработицы и низкого социально-экономического регионального развития. Безработица и низкое материальное положение семьи приводят к невозможности рождения ребенка из-за отсутствия ресурсов для его содержания и не способствуют развитию чувства ответственного родительства. Данные факторы способствуют совершению домашнего насилия. Так, нужно согласиться с О.М. Ткаленко, которая отмечает, что некоторые лица рожают детей только с целью получения денег за их рождения, а когда деньги заканчиваются, рождается следующий ребенок, и так постоянно [9, с. 199–200]. Безусловно, такие семьи не заботятся и не обеспечивают

ребенку должного воспитания и внимания, а дети являются только источником доходов семьи.

Важным является проведение общегосударственных мероприятий по разъяснению противоправности и недопустимости домашнего насилия. Частично соответствующие функции можно возложить на полицию, взяв за основу модель Великобритании. Согласно этой модели, работники полиции посещают семьи на территории обслуживания, проводят разъяснения законодательства и распространяют информационные материалы. Кроме этого, работники полиции быстро реагируют на случаи домашнего насилия и применяют реальные санкции к обидчикам, что способствует пониманию наказуемости агрессоров и состоянию защищенности потерпевших. Кроме этого, был введен учет проблемных семей и начаты периодические визиты к ним сотрудников полиции [5, с. 35]. Считаем, что внедрение таких мероприятий в Украине необходимо для противодействия домашнему насилию, а их реализацию необходимо возложить на подразделения полиции, которые занимаются вопросом борьбы с домашним насилием.

Общеизвестным является то, что совершение домашнего насилия тесно связано с определенными психологическими, мировоззренческими и поведенческими установками личности. Учитывая это, положительное влияние на снижение уровня домашнего насилия оказывало бы проведение воспитательной работы с детьми и молодежью. Так, ст. 11 Закона Украины «О предотвращении и противодействии домашнему насилию» предполагает включение в учебно-воспитательный процесс и образовательные программы вопросов предупреждения и противодействия домашнему насилию [10]. При разработке и проведении этих программ возможным было бы использование положительного опыта Австрии по этому вопросу.

Так, соответствующие программы, которые проводятся с детьми и молодежью в Австрии, включают:

- подчеркивание разрушающего воздействия насилия в семейных отношениях;
- повышение осведомленности о природе и масштабах насилия в отно-



шении девушек и женщин в семейных отношениях;

– увеличение понимания студентов о последствиях бытового насилия и насилия между знакомыми в общении;

– воспитание молодежи в духе неприемлемости насилия и противоправных действий в семейных и дружеских отношениях с целью предотвращения и пресечения распространенности таких действий;

– развитие инициативности и воли девушек по недопущению неравноправных семейных отношений, незамалчивание их последствий и сообщение компетентным органам по домашнему насилию;

– оказание помощи студентам в получении понимания того, как стереотипные ожидания мужчин и женщин способствуют домашнему насилию, что поощряет их развивать ненасильственные, справедливые семейные и дружеские отношения;

– ознакомление студентов с имеющимися государственными органами и неправительственными организациями, которые оказывают помощь в случае совершения домашнего насилия [5, с. 43–44].

При этом при разработке и проведении таких программ стоит концентрировать внимание не только на недопустимости насилия в отношении девушек и женщин в семье, но и на недопустимости домашнего насилия в отношении мужчин.

Выводы. Таким образом, с учетом опыта криминологического противодействия домашнему насилию во Франции, Великобритании Германии, Австрии определены пути совершенствования криминологического противодействия домашнему насилию в Украине. Так, целесообразным является создание: специального органа, целью деятельности которого было бы противодействие домашнему насилию и насильственной преступности в целом по модели Национального совета по предупреждению преступлений во Франции, мониторингового центра по борьбе с домашним насилием, департамента по борьбе с домашним насилием при Министерстве молодежи и спорта Украины и соответствующих управлений на местах, сети кризисных центров и приютов для помощи жертвам домашнего насилия, специ-

ализированного суда по рассмотрению семейных дел, круглосуточной горячей линии, на которую можно было бы сообщить о совершении домашнего насилия и которая немедленно сообщала бы эту информацию полиции. Необходимой является разработка общенациональной программы по борьбе с домашним насилием. Важными направлениями являются обеспечение оперативности прибытия полиции на место преступного посягательства, борьба с алкоголизмом и решения проблемы безработицы и низкого социально-экономического регионального развития. Необходимым является также проведение общегосударственных мероприятий по разъяснению противоправности и недопустимости домашнего насилия, проведение воспитательной работы с детьми и молодежью по соответствующим разработанным программам.

Список использованной литературы:

1. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
2. Перелигіна Р.В. Криминологія насильства осіб жіночої статі : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2015. 234 с.
3. Перелигіна Р.В., Митник У.М. Феноменологія домашнього насильства в Україні та Європейському Союзі. Часопис Київського університету права. 2018. № 1. С. 181–186.
4. Клочко А.М. Досвід зарубіжних країн у сфері боротьби зі злочинністю. Європейські перспективи. 2012. № 3. Ч. 2. С. 132–135.
5. Міжнародний досвід попередження та протидії домашньому насильству : монографія / А.О. Галай, В.О. Галай, Л.О. Головка, В.В. Муранова та ін. / За заг. ред. А.О. Галай. Київ : КНТ. 2014. 160 с.
6. Противодействие насилию в семье: европейский опыт в Днестре. URL: <https://www.056.ua>
7. Волошук А.М., Ярмакі Х.П., Ковальова О.В. Діяльність служби дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї : монографія. Одеса : ОДУВС. 2013. 218 с.
8. Головкин Б.М. Криминологічні проблеми умисних вбивств і тяжких тілесних ушкоджень, що вчиняються

у сімейно-побутовій сфері. Харків : Нове слово, 2004. 252 с.

9. Ткаленко О.М. Адміністративно-правове забезпечення діяльності органів публічної адміністрації щодо попередження насильства в сім'ї відносно дітей : дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2016. 237 с.

10. Про запобігання та протидію домашньому насильству : Закон України від 07.12.2017 р. № 2229-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Мытник Ульяна Николаевна – аспирантка Киевского университета права Национальной академии наук Украины

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Mytnik Uliana Nikolayevna – Postgraduate Student of Kyiv University of Law of the National Academy of Sciences of Ukraine

ulyana994@gmail.com



УДК 342.5.071 (477 + 470 + 476)

ФУНКЦИИ КНЯЖЕСКОЙ ВЛАСТИ В ПЕРИОД ВОЗНИКНОВЕНИЯ КИЕВСКОЙ РУСИ

Андрей НАСТЮК,

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного, административного и хозяйственного права
Академии труда, социальных отношений и туризма

Светлана ТРЕТЯК,

старший преподаватель кафедры конституционного, административного и хозяйственного права
Академии труда, социальных отношений и туризма

Игорь РИМАРЕНКО,

старший преподаватель кафедры конституционного, административного и хозяйственного права
Академии труда, социальных отношений и туризма

АННОТАЦИЯ

В данной статье мы проводим анализ основных направлений деятельности княжеской власти на этапе формирования государства. Во время нашего исследования мы установили, что одними из ведущих функций князя было предотвращение конфликтов между племенами, которые входили в Русь (этим мотивировали ильменские словене приглашение Рюрика на княжение) и осуществление военной функции.

Итак, княжеская власть в период дохристианской Руси осуществляла следующие функции: регулирующую – для решения межплеменных споров; координационно-организаторскую – с целью координации деятельности подчинённых князей; экономическую – для обогащения княжеской казны путём установления даны, контрибуции, организации торговли; дипломатическую – для заключения соглашений с другими государствами, что, в свою очередь, усиливало влияние княжеской власти за счёт получения статуса субъекта международной политики; административную – с целью осуществления в регионах сыновьями князя управленческих функций; контролируемую – для обеспечения контроля за подчинёнными территориями.

Ключевые слова: Киевская Русь, Великий князь, административная реформа Святослава, военная функция, дипломатическая функция.

FUNCTIONS OF PRINCELY POWER DURING THE FORMATION OF KIEVAN RUS

Andrey NASTYUK,

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor at the Department of Constitutional, Administrative and Commercial Law of Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Svetlana TRETYAK,

Senior Lecturer at the Department of Constitutional, Administrative and Commercial Law of Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Igor RIMARENKO,

Senior Lecturer of Department of Constitutional, Administrative and Commercial Law of Academy of Labour, Social Relations and Tourism

SUMMARY

In this article we reviewed the main activities of the princely power during formation of the state. In our research, we found that among the major functions of princes was preventing conflicts between Rus tribes (this motivated Ilmen Slovenes to invite Rurik to rule) as well as military function.

Thus during the pre-Christian Rus princely power performed the following functions: regulatory – to address inter-tribal disputes; coordinating and organizing – to coordinate the activities of subordinate princes; economic – for the enrichment of the prince's coffers by imposing tribute, indemnities, trade organization; diplomatic – to enter into agreements with other countries that, in turn, increased the influence of the prince's power through the status of a subject of international politics; administrative – to allow the princes sons to rule in the regions; controlling – to ensure control over the territories under their jurisdiction.

Key words: Kievan Rus, Grand Prince, Svyatoslav's administrative reform, military function, diplomatic function.

Постановка проблемы. Исследование функций княжеской власти позволит проследить эволюцию института главы государства и найти его место в системе государственных органов Украины. Исследовав основные

задачи, которые ставила перед собой княжеская власть под влиянием как внутренних, так и внешних факторов, мы получим возможность выявить, какие функции взял на себя Великий князь и с какой целью он их совершал.

Проблемой исследования данного периода является ангажированность источников. летописные данные пытаются представить информацию таким образом, чтобы подчеркнуть огромную роль церкви и значимость принятия хри-



стианства. В летописях мы видим попытку рассмотреть деятельность князей под углом религиозной пропаганды. Поэтому в нашем исследовании мы старались анализировать летописные факты, не учитывая при этом оценку летописцев.

Актуальность темы исследования. На сегодня в Украине как никогда актуальна проблема определения формы государственного правления, а именно какую форму республики (парламентскую или президентскую) выбрать. Смешанная форма республики (действующая сегодня в Украине) всегда является признаком определённого переходного периода государственного строительства, но не является эффективной для функционирования современного государства. Страна не может долго находиться на перепутье. Именно поэтому Украина должна сделать выбор: сильный парламент или сильный президент. С этой целью мы хотим исследовать институт главы государства с этапа его становления для выявления его места в современной системе управления государством.

Состояние исследования. Правление князей было исследовано многими выдающимися учёными (Б.Д. Греков, П.П. Толочко, Б.А. Рыбаков, С.В. Юшков, И.Я. Фроянов, М.Ф. Котляр, Л.В. Войтович, С. Франклин, Д. Шепард, О. И. Прицак, Г.В. Вернадский и др.). Учёные в своих работах дали свою оценку их правлению. На нынешнем этапе происходит переоценка постсоветской историко-правовой мысли. Рассмотрение функций княжеской власти через классовую теорию, которая была доминирующая в советской историографии, сегодня необъективно (учёные не в полном объёме рассматривали эти процессы), хотя не стоит преуменьшать значения их исследований в данном направлении. Советская цензура ограничивала их возможности в исследовании.

Целью и задачами статьи является изучение основных направлений деятельности княжеской власти в период дохристианской Руси. Это удастся сделать путем определения и анализа основных функций, которые осуществлял князь в период возникновения Киевской Руси. Кого народ Руси видел в своём князе: феодала, правителя или законника, который должен был принести мир в их земли?

Изложение основного материала.

В летописях сообщается, что после того, как северные племена изгнали варягов, они начали воевать между собой. Именно тогда они решили пригласить князя: «Поищем себе князя, иже бы володел нами и рядил по праву» [1, с. 16]. Рюрик должен был обеспечить мир между племенами, которые входили в племенной союз Славия. Он должен был выступить арбитром в конфликтах между племенами и решать их в соответствии с нормами права. Упоминания о существовании права в ильменских словен находим в Патриаршей (или Никоновской) летописи. В ней есть сообщение о том, что когда словене и другие племена пригласили к себе на княжение Рюрика, то много претендентов отказались, поскольку боялись их обычаев и специфических норм права [2, с. 9]. В Устюжской летописи отмечается, что послы, которые приглашали на княжение, обратились к претендентам с такими словами: «Земля наша добрая, и большая, и обильно, а нарядчика в ней имеется» [3, с. 17]. Под словом «нарядчика» следует понимать «князя». Заслуживает внимания ещё одно из сообщений Устюжской летописи: «И восташи сами на ся. И бысть межъ ими рать велика в себя. И восташи город на город. И несть между ими правды» [3, с. 17]. Итак, племена, перессорившись между собой, перестали действовать согласно нормам права. Каждое из них рассчитывало на свою военную силу, и не было никого, кто бы мог выступить арбитром и рассудить их согласно нормам права. Именно для этого им нужен был князь. Если же выяснять причины возникновения конфликта, то на основании летописных данных [2, с. 8] мы предполагаем, что причиной конфликта племён между собой было, очевидно, строительство городов. Возможно, их строили на границе межплеменных союзов и именно поэтому возникли споры относительно границ племён, или же их начали строить на отвоёванной у скандинавов территории, которую племена не смогли мирно распределить. К этой мысли мы пришли в связи с тем, что летописец, указав на строительство городов, сразу сообщил о конфликте. Итак, ильменским славянам князь был нужен не столько для защиты от внешнего врага, как от самих членов союза. Без князя

союз мог вести войны, строить города, но не мог обеспечить внутренний мир. По нашему мнению, регулятивная функция является самой главной, ведь без внутреннего покоя невозможно ни бороться против внешнего врага, ни собирать налоги, ни мирно торговать. Отсутствие любого регулирования отношений между племенами привело бы к развалу союза. Так, князь Олег в течение своего правления должным образом осуществлял регулятивную функцию, ведь в период его нахождения у власти не возникло внутренних конфликтов в Славии.

Подготовка к войне с Византией и сам военный поход дают возможность установить, как формировались военные функции княжеской власти в борьбе с Византийской империей. Олег собрал огромную войско: по данным летописи, его армия насчитывала около 80 000 человек, которые передвигались на 2 000 кораблей [4, с. 12]. Кроме того, в его войске были представители разных племён, которые раньше противостояли одни другу. Но ему удалось сделать из них дисциплинированную и достаточно боеспособную единицу. На этом этапе князь выполнял функции главного координирующего центра, которому подчинялись другие Светлые князья.

Организация осады Константинополя даёт основания считать, что Олег оказался выдающимся военным стратегом. Он также проявил себя и опытным дипломатом, ведя переговоры с греками. Поход на Константинополь была не разбойничьим походом голытьбы, а походом организованной армии развитой страны, который продемонстрировал Византии и всей Европе могущество новообразованного государства. Олег навязал Константинополю переговоры с позиции силы, и переговоры завершились заключением довольно выгодного для русов договора.

Поход на Константинополь укрепил княжескую власть не только в политическом, но и в экономическом отношении. Победоносный поход на Константинополь не только преподнёс княжеский авторитет Олега, но и способствовал объединению представителей разных племён, входивших в его войска, вокруг княжеской власти, которая позволяла им обогащаться.

Следующая важная деятельность княжеской власти связана с дипломати-



ческой функцией. О первых попытках наладить дипломатические отношения Руси с Византией мы узнаем из Бертинских анналов, в которых указано, что в 839 г. до императорского двора Людовика I Благочестивого в составе посольства византийского императора Феофила прибыли русы [5, с. 11].

Византийский император сообщал, что народ зовут «россы» и пришли от имени своего царя, которого называли Хакан, для налаживания дружеских отношений с Византией, но поскольку им трудно было возвращаться тем путём, которым пришли через территорию варварских народов, то они отправились вместе с византийским посольством, чтобы вернуться домой из земли Людовика I Благочестивого. Византийский император просил, чтобы Людовик I способствовал возвращению русов домой. Но Людовик I заподозрил русов в шпионаже и заявил, что если их вина будет доказана, то он отправит их обратно в Византию, для того, чтобы Феофил сам решил, что с ними делать [6, с. 614-615].

Итак, из указанного источника мы узнаем о первой попытке Руси наладить дипломатические отношения с другим государством. К сожалению, не можем с уверенностью доказать, был ли письменно составлен договор, однако, опираясь на Бертинские анналы, можем констатировать, что он был, к тому же, ещё и выгоден Византии. Доказательством этого является то, что император Византии способствовал безопасному возвращению русов на родину. Он не только позволил русам отправиться домой вместе с византийским посольством, но и просил Людовика I Благочестивого, чтобы тот помог им вернуться домой и охранял их на своей территории. Это указывает на то, что Феофил был доволен переговорами с русами и хотел, чтобы послы в безопасности вернулись домой. Итак, можно утверждать, что договорённости были достигнуты.

С этого же источника узнаем, что целью русских послов было заключение договора между Византией и Русью для налаживания с ним дружеских отношений. Византию представлял император Феофил, а русские послы представляли своего князя, которого называли Хакан [7, с. 288]. Указанное сообщение о попытке уста-

новить дипломатические отношения с Византийской империей может трактоваться как доказательство существования Русского государства.

Развитие дипломатических отношений Киевской Руси с Византией расширился во времена княжения Олега, на что указывают древнерусские источники. Так, в 907 г. Князь Олег организовал военный поход против Византии. Результатом похода стало заключение договора Руси с Византийской империей. Сторонами договора были Византийская империя, с одной стороны, и Киевская Русь, – с другой. Византийскую сторону представляли императоры Леон и Александр, а русскую – князь Олег. Переговоры князь осуществлял через представителей [8, с. 355].

На первом этапе послы князя Олега передали византийцам условия договора. Первое условие состояло в уплате византийцами контрибуции: на каждого руса они должны были уплатить 12 грн. Следующим условием было предоставление византийцами укладов таким городам: Киев, Чернигов, Переяслав, Полоцк, Ростов, Смоленск, Любич. По укладам русские купцы получали крупные торговые льготы, а именно: не платили пошлину и были на содержании у византийцев. То есть русские купцы имели право питаться за счёт византийской государственной казны в течение шести месяцев. Кроме того, они получали право пользоваться публичными банями и, возвращаясь домой, могли проносить свои корабли за счёт византийцев [9, с. 35–36].

На втором этапе византийцы оценивали предложения русов и выдвигали свои собственные. Прибыв в Константинополь, русы должны были регистрироваться для получения ежемесячного содержания. Византийцы платили ежемесячную плату только тем русам, которые прибывали с торговой целью. Проживать они должны были за городом. В Константинополь русы могли заходить через ворота только невооружёнными группами по 50 человек и около них должен был быть византийский надзиратель. Русский князь отвечал за то, чтобы русские не делали разбоя на византийской территории [1, с. 20].

На третьем этапе обсуждали и оценивали предложения относительно содержания договора. Можно счи-

тать, что князь Олег хотел, чтобы всем русам, которые прибывали в Византию, платили ежемесячное содержание, но удалось договориться только про купцов, прибывающих в Византию с торговыми целями. На этом этапе переговоров договорились о предоставлении гарантий относительно соблюдения условий договора обеими странами. Гарантия заключалась в составлении каждой стороной клятвы. Византийцы целовали крест, а русы, по своему закону, клялись на оружии своими богами – Перуну и Велесу [4, с. 13].

Итак, проанализировав данные договорённости можно прийти к выводу, что своими действиями Великий князь выполнял не только дипломатические, но и экономические функции.

Следующий договор с Византией был заключён князем Олегом в 911 г. Инициатива его заключения принадлежала именно князю Олегу. В договоре решались правовые аспекты сотрудничества, обозначались законы, по которым должны судиться граждане Руси в Византии и граждане Византии, которые находятся в Руси. Причиной заключения этого договора могли быть случаи нарушения закона иностранцами. Для того чтобы такое нарушение не стало причиной будущих конфликтов между государствами и был заключён договор о привлечении иностранцев к ответственности за нарушение законов. Также в договоре решались проблемы наследования имущества и выкупа пленных, принятия русов на военную службу в Византию [2, с. 19–21]. Следовательно, указанный договор является ярким свидетельством увеличения интенсивности сотрудничества между двумя государствами, причём не только в экономической плоскости, но и в правовой.

В 941 г. возник конфликт между Византией и Русью, который завершился заключением через четыре года нового договора Руси с Византией. Одним из условий, которое выдвинули византийцы, было то, чтобы русский князь выдавал грамоту купцам, которые шли от него. То есть, когда русы прибывали в Византию, они имели предъявлять княжескую грамоту, свидетельствующую об их статусе. В случае, когда купцы прибывали в Византию, но не могли предоставить грамоту от русского князя, их задерживали для того, чтобы



выяснить, действительно ли они русские купцы и действуют от имени князя. С этой целью к русскому князю отправляли сообщения о таких купцах. В этом случае князь должен был подтвердить или опровергнуть статус купцов. Когда же купцы совершали сопротивление к их задержанию, византийцы вправе были применить против них силу и даже убить их. Когда же купцы бежали, то византийцы должны были сообщить об этом русскому князю, и тогда он решал судьбу купцов [9, с. 56]. Указанные статьи договора являются ярким свидетельством подъёма торговли между Византией и Русью. Из стихийной русско-византийская торговля становится чётко регламентированной. Причём эти статьи договора указывают на усиление княжеской власти.

Кроме того, согласно арабским источникам, русские купцы раз в год платили князю 10% добычи (награбленное во время военных экспедиций имущество) и торговой прибыли [10, с. 47]. Такая норма договора была инициирована византийцами. Причиной её принятия стало то, что некоторые иностранные купцы необоснованно называли себя русами и указывали, что ведут свою торговлю с благоволения русского князя. Причиной лжи могло быть предоставление больших торговых льгот русским купцам, а также то, что византийцы имели информацию о нелегальной торговле русскими купцами – торговлю без разрешения князя. Византийцев беспокоило не столько то, что некоторые из русов обманывают свою власть по правилам торговли, как то, что такие нарушители будут пользоваться всеми правами русских купцов, а это, в свою очередь, приводило к финансовым потерям самой Византии. Инициатива Византии была в пользу русскому князю, ведь это давало ему дополнительные рычаги управления торговлей и новый источник увеличения государственной казны, а также усиления своих позиций. То есть за счет заключения договора нелегальная торговля сводилась к минимуму.

Итак, статьи договора о контроле торговли со стороны князя усилили его власть за счёт предоставления ему дополнительных рычагов влияния по регулированию торговли и контроля деятельности купцов.

В 946 г. княгиня Ольга отправилась в Византию во главе с великим

посольством, в состав которого входили 16 приближенных к княгине женщин, племянник (возможно, это был сын Ольги – Святослав), священник, 22 послы и 44 купцы, а также два переводчика и 18 рабынь. Переговоры Ольга вела с византийским императором Константином Багрянородным. К сожалению, предмет переговоров остался неизвестным. Мы разделяем точку зрения П.П. Толочко, который считает, что на переговорах обсуждали торгово-экономические отношения, при которых были подтверждены верность договору от 944 г., а также вопрос о принятии русами христианства [11, с. 42].

По сообщениям немецких хроник, княгиня Ольга направила в 956 г. к германскому королю Оттону своих послов. Послы должны были договориться об отправке в Русь епископа и священника. Оттон удовлетворил просьбу княгини. Однако этот епископ умер в пути, и только в 961 г. в Киев прибыл монах трирского монастыря Адальберт [11, с. 43].

Особенностью переговоров в 946 г. было то, что они проводились не послами-посредниками, а напрямую руководителями стран. К сожалению, эти переговоры ухудшили отношения между Русью и Византией. По мнению Б.А. Рыбакова, причиной этого было недовольство княгини Ольги мерами, принятыми византийцами, относительно приёма её делегации. Византийцы заставили княгиню длительное время находиться в своей лодке, они не приглашали её к императорскому двору [12, с. 115–116].

Договор между Византией и Русью был заключён в 971 г., после чего византийское войско под предводительством императора Иоанна Цимисхиема окружило войско князя Святослава в Доростоле. По договору, военные действия между Русью и Византией прекратились. Русы обязались вернуть пленных и покинуть территорию Болгарии. Византийцы, в свою очередь, должны были дать возможность русам отбыть на своих лодках, но русские купцы и в дальнейшем могли посещать Византию с целью торговли. В переговорах участвовали византийский император и русский князь [10, с. 84–85].

Если анализировать эффективность и качество княжеской дипломатии, то можно с уверенностью сказать, что она интенсивно развивалась. Русские князья

стремились обеспечить дипломатическими методами выгодные для Руси условия, иногда используя хитрость как княгиня Ольга, а иногда и силу, как князь Олег. При Игоре ярко прослеживаются как проявления силы, так и компромиссность в дипломатических отношениях с Византией, а в правление Святослава мы видим, что применение силы привело к признанию византийцами существования независимого государства.

Интересен период правления Святослава Игоревича. Он имел статус Великого князя, но не принимал участия в управлении делами Киева, передав эти хлопоты на плечи матери, а когда она умерла, управлять страной начали его дети. Для Руси он был великим полководцем, но не государственным мужем. Единственное, что он сделал, – посадил на княжение своих сыновей.

Князь покинул Киев и отправился в Болгарию, и оставил на княжение своего старшего сына Ярополка. Средний сын Святослава Олег занял место князя в древлянской земле, а незаконнорождённый сын Владимир благодаря своему дяде воеводе Добрыне смог осесть в Новгороде по просьбе новгородцев [13, с. 7–8]. С этих действий князя мы можем прийти к мысли, что Святослав ещё в правление Владимира распределил своих детей по русским землям, а значит, исполнил административную функцию за счёт проведения административной реформы. Ведь именно при нем и началась данная реформа.

Взаимоотношения Святослава и жителей в Киеве нельзя назвать тёплыми. Дискутируя со своей матерью и боярами, он отметил, что не любит находиться в Киеве. Он отметил, что хочет жить в Переяславе на Дунае. Такое видение он аргументировал тем, что там сходятся многие торговые пути: от греков идёт шёлк, золото, вино и разного рода фрукты, от чехов и венгров – серебро, из Руси – воск, мёд и челядь [12, с. 125]. Поэтому он был заинтересован в приобретении выгодной стратегической позиции, откуда он мог бы контролировать торговлю в Восточной Европе.

Сначала он подчёркивал, что такая позиция обеспечит ему захват Хазарского Каганата, но потом пришёл к выводу, что разгром Болгарского царства будет



лучше соответствовать его планам. П.П. Толочко был прав, когда говорил, что поход в Хазарский Каганат «похоронил» торговлю Руси со странами Востока. Сначала Святослав, очевидно, хотел оккупировать территорию Хазарии с тем, чтобы контролировать торговлю, но потом появилась возможность захватить Болгарию. А то, что торговый путь в восточные страны перестал действовать, означало, что усилится торговля с Византией. А её он надеялся контролировать именно из Болгарии. Поэтому для Святослава даже выгодным было, что торговый путь в восточные страны перестал действовать. Удар по хазарам привёл к началу упадка торговых связей со странами востока [14 с. 219]. Итак, мы видим, что интересы Святослава и Киевской Руси, или точнее, тех, кто занимался торговлей, не совпали. Он чётко проявил свои намерения, когда указал, какие товары идут через Болгарию. Для Святослава контроль над торговлей давал возможность получить десятипроцентную прибыль с торговли [11, с. 44–46].

Через территорию Болгарии проходил торговый путь не только русских, но и чехов, венгров, византийцев, то есть торговый товарооборот был большим и давал значительные прибыли. Желание поселиться не в Киеве, а в Переяславце, могло иметь не только экономический, но и политический характер. Возможно, он не хотел оставаться в Киеве и потому, чтобы не хотел попасть под влияние какой-то из политических сил. Следовательно, действия князя были направлены на выполнение контролирующей функции.

Выводы. Княжеская власть в период дохристианской Руси осуществляла следующие функции: регулирующую – для решения межплеменных споров; координационно-организаторскую – с целью координации деятельности подчинённых князей; экономическую – для обогащения княжеской казны путём установления дани, контрибуции, организации торговли; дипломатическую – для заключения соглашений с другими государствами, что, в свою очередь, усиливало влияние княжеской власти за счёт получения статуса субъекта международной политики; административную – с целью осуществления в регионах сыновьями князя управленческих функций; контролирующую

– для обеспечения контроля подчинённых территорий и др. В наших исследованиях мы пришли к мысли, что главной причиной призыва Рюрика на княжение было установление порядка в межплеменных отношениях для мирного их сосуществования. Наведения порядка, в свою очередь, влияло на эффективное исполнение и других функций. Регулирующая функция давала возможность осуществлять эффективно другие функции, например координационно-организаторскую, экономическую, дипломатическую, административную, военную. Именно эти функции племена не могли осуществлять без института княжеской власти. Народ Руси видел в князе судью-арбитра, который должен был судить споры справедливо и быть независимым от влияния племенной родовой элиты. Именно с этой целью призвали князя со стороны, а не выбрали из своих племён.

Список использованной литературы:

1. Полное Собрание русских летописи. Радзивилловская летопись. Львов : Наука, 1989. Т. 38. 177 с.
2. Полное Собрание русских летописи. Патриаршая или Никоновская летопись. Репринт. Москва : Наука, 1965. Т. 9-10. 256 с.
3. Полное Собрание русских летописи. Устюжское и вологодские летописи XVI–XVIII вв. Львов : Наука, 1982. Т. 38. 228 с.
4. Полное Собрание русских летописи. Лаврентьевская и Троицкая летописи. Санкт-Петербург : Типография Эдуарда трудом, 1846. Т. 1. 267 с.
5. Толочко П.П. Земли Южной Руси в IX–XIV вв. (Сборник научных трудов). Москва : Наукова думка, 1985. 135 с.
6. Грушевский М.С. История Украины-Руси. Киев : Наукова думка, 1991. Т. 1. 648 с.
7. Мельникова. Е.А. Древняя Русь в свете зарубежных источников. Москва : Логос, 2003. 609 с.
8. Иловайский Д. Разыскания в Начале Руси. Издание первое /Д. Иловайский. Москва : Типография Ерачева И.К., 1876. 466 с.
9. Грушевский М.С. Выемки из источников в Истории Украины-Руси. Львов : Типография научного общества имени Шевченко, 1895. 145 с.

10. Фроянов И.Я. Сборник документов по истории СССР IX–XIII вв. Москва : Высшая школа, 1970. 261 с.

11. Толочко П.П. Древняя Русь. Очерки социально-политической истории. Киев : Наукова думка, 1987. 250 с.

12. Рибакон Б.А. Мир истории. Москва : Молодая гвардия, 1984. 351 с.

13. Юшков С.В. Учебное пособие по истории государства и права СССР. Москва : Юридическое изд-во НКЮ СССР, 1945. 55 с.

14. Фроянов И.Я. Киевская Русь. Очерки отечественной историографии. Львов : Издательство Ленинградский университета, 1990. 328 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Настюк Андрей Анатольевич – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного, административного и хозяйственного права Академии труда, социальных отношений и туризма;

Третьяк Светлана Николаевна – старший преподаватель кафедры конституционного, административного и хозяйственного права Академии труда, социальных отношений и туризма;

Римаренко Игорь – старший преподаватель кафедры конституционного, административного и хозяйственного права Академии труда, социальных отношений и туризма;

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Nastyuk Andrey Anatolyevich – Candidate of Legal Sciences, Associate Professor at the Department of Constitutional, Administrative and Commercial Law of Academy of Labour, Social Relations and Tourism

tifon1981@ukr.net

Tretyak Svetlana Nikolayevna – Senior Lecturer at the Department of Constitutional, Administrative and Commercial Law of Academy of Labour, Social Relations and Tourism

lanatsn@ukr.net

Rimarenko Igor – Senior Lecturer at the Department of Constitutional, Administrative and Commercial Law of Academy of Labour, Social Relations and Tourism

rimarenkoiv@ukr.net



УДК 342.1

ОСОБЕННОСТИ УСТАНОВЛЕНИЯ ГРАНИЦ ОБЪЕДИНЁННЫХ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ГРОМАД В КОНТЕКСТЕ РЕФОРМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УКРАИНЕ

Сергей ПОТАПЕНКО,

аспирант юридического факультета Академии труда, социальных отношений и туризма, специалист юридического отдела исполнительного аппарата Белоцерковского районного совета Киевской области

АННОТАЦИЯ

В статье проведено исследование особенностей установления границ объединенной территориальной громады, осуществлен анализ нормативно-правовых актов и научной литературы по выбранной тематике. Рассмотрено, что ориентирами ее определения являются внешние границы территорий сельских и поселковых советов, которые объединились, проведен системный анализ формирования и установления их границ. Установлено, что действующее законодательство еще не предусматривает такого вида документации, а предложенный законопроект требует значительной доработки. Аргументировано, что основой для установления границ объединенной территориальной громады может стать нормативная база определения границ сельсоветов, а также утвержденная ранее градостроительная и землеустроительная документация административно-территориальных единиц. На основании проведенного исследования наводится авторское определение понятия «границы объединенной территориальной громады». Сделаны выводы о том, что установление границ объединенной территориальной громады возможно лишь после внесения соответствующих изменений в Основной Закон Украины.

Ключевые слова: объединенная территориальная громада, административно-территориальная единица, сельский совет, населенный пункт, границы объединенной территориальной громады, территория совета.

SPECIFICS INSTALLATION FEATURES OF UNITED TERRITORIAL COMMUNITY IN THE CONTEXT OF LOCAL GOVERNMENT REFORM IN UKRAINE

Sergey POTAPENKO,

Postgraduate Student of the Faculty of Law of Academy of Labour, Social Relations and Tourism, Specialist of the Legal Department of the Executive Office of Beloy Tserkov District Council of Kiev Region

SUMMARY

In the article the research of the concept of the specifics installation features of the united territorial community, carried out the analysis of legal acts and scientific literature on selected topics. It is considered that the reference points of its definition are the external borders of the territories of village and town councils, which are united, also the paper presents systematic analysis of the formation and establishment of their boundaries has been carried out. It is established that the current legislation does not yet provide for this type of documentation, and the proposals of the bill require significant revision. Argued that the basis for establishing the inter-merged territorial community can be the regulatory framework for determining the boundaries of village councils and the previously approved town-planning and land management documentation of administrative and territorial units. On the basis of the conducted research, the author's definition of the notion "border-merged territorial community" is suggested. Concluded that the establishment of an inter-merged territorial community is possible only after making appropriate changes to the Basic Law of Ukraine.

Key words: united territorial community, administrative-territorial unit, village council, settlement, border-merged territorial community, council territory.

Постановка проблемы. С 5 марта 2015 в Украине начался процесс формирования объединенных территориальных громад (далее – ОТГ). На 10 мая 2019 г. в Украине было создано приблизительно 900 ОТГ [23], большая часть из них уже избрала свои представительские органы, которым переданы дополнительные полномочия и инфраструктурные субвенции. При этом процесс их социально-экономического развития естественно ставит на повестку дня вопрос о прозрачной основе деятельности их органов местного самоуправления. В этой связи речь идет об определении и установлении границ ОТГ.

Хотелось бы подчеркнуть, что юридическая конструкция «границы ОТГ» была интегрирована в правовую материю с принятием Закона Украины «О добровольном объединении территориальных громад» в 2015 г. [7], в соответствии с которым она определяется по внешним границам юрисдикции советов территориальных громад, которые в нее вошли [ст. 4].

Актуальность темы исследования. Понятие «границы ОТГ» еще мало изучено в украинской юридической литературе. По нашему мнению, данная тема заслуживает особого внимания, поскольку четкое определение границ ОТГ позволяет решить целый

ряд стратегических вопросов, начиная с полномочий их органов местного самоуправления и заканчивая объектами, которые являются базой их налогообложения. Как известно, земля является материальной и финансовой основой местного самоуправления. Именно это определяет актуальность выбранной нами темы исследования.

Состояние исследования. Общие вопросы установления границ административно-территориальных единиц исследуют такие ученые, как Ю. Ганущак, А. Ткачук, Р. Ткачук, Л. Заставецкая, Р. Губань и другие. Наша статья – первая научная разведка в этой области.



Целью и задачей статьи является уточнение содержания понятия «границы ОТГ» и раскрытие особенностей их определения и установления в контексте реформы местного самоуправления в Украине.

Изложение основного материала. Нормативное определение термина «границы ОТГ» в законодательстве Украины отсутствует. Согласно Закону [7, ст. 4], основанием для их определения являются внешние границы юрисдикции советов территориальных громад, которые объединились. При этом термин «юрисдикция совета» также не имеет легального определения, а в юридической литературе под ним понимают полномочия определенного субъекта решать споры, рассматривать дела в границах определенной территории [18, с. 1011]. С учетом этого можно прийти к выводу, что границы ОТГ должны определяться по внешним чертам территорий советов территориальных громад, которые в него вошли. Речь идет, прежде всего, о сельских и поселковых советах. Для того чтобы понять их сущность, необходимо рассмотреть историю их становления.

Институт сельсоветов был учрежден еще во времена Советской Украины. Так, Конституция УССР [2] органами советской власти на местах устанавливала сельские и городские Советы Рабочих, Селянских и Красноармейских депутатов (ст. 18). Положением о сельских советах 1920 г. [9] определялось, что они создавались в поселках с населением в количестве не менее 300 жителей, при этом сельский совет признавался высшим органом власти в рамках своей компетенции на своей территории, и все его постановления были общеобязательными для всего ее населения (п.п. 1–3). С 1925 г. количество населения сельского совета было увеличено до 1000 жителей [10, п. 2], для поселковых советов – более 1000 жителей, а городские советы могли создаваться в городах с количеством не менее 10 000 жителей [11, п.п. 1–3].

Административно-территориальная единица определяется как компактная часть единой территории, что есть пространственная основа для организации и деятельности органов государственной власти и местного самоуправления [12]. Наличие закрепленной территории, органа управления и компетенции характеризовало сельские, поселковые и городские советы рабочих, селянских

и красноармейских депутатов как административно-территориальные единицы. Согласно Земельному кодексу УССР (п. 169) [3] установление или изменение границ городской полосы, сельских поселений и волостей осуществлялось в порядке землеотводного производства с составлением картографических материалов и закреплением их геодезическими знаками. Однако в этом законодательном акте не был прямо определен порядок установления (изменения) границ сельских, поселковых и городских советов. Первым нормативным документом, который определил порядок создания и ликвидации сельских и поселковых советов и установление (изменения) их границ, стало Положение о порядке преобразования, учета, наименования и регистрации населенных пунктов, а также решения других административно-территориальных вопросов в Украинской ССР 1965 г. [26]. В соответствии с ним сельские и поселковые советы могли создаваться, объединяться или упраздняться по решению исполнительных комитетов областных Советов депутатов трудящихся [26, с. 35–36]. При решении данных вопросов предусматривалось наличие справки, в которой дается экономическая характеристика в разрезе каждого совета, а именно про количество дворов, число населения, территория, площадь сельскохозяйственных угодий и пахотной земли, количество населенных пунктов, колхозов, совхозов, предприятий, сеть социально-культурных заведений, информация про бюджет, штат и годовой фонд зарплаты работников Сельсовета [26, с. 40]. Примечателен тот факт, что это Положение уже не предусматривало порядка создания или ликвидации городских советов, а также установления (изменения) их границ, как административно-территориальных единиц.

Принятый в 1970 г. Земельный кодекс УССР [4] определил, что к землям городов относились все земли, которые находились в его границах, они определялись на основе генерального плана или технико-экономических основ развития города, а устанавливались решением Президиума Верховного Совета УССР (ст. 85), а к землям сельских населенных пунктов относились все земли, находящиеся в его границах, они устанавливались согласно проектам их планирования и строительства, которые утверждались исполнительными комитетами областных Со-

ветов народных депутатов (ст. 105). Однако этот нормативно-правовой акт не содержал положений о сельских и поселковых советах как административно-территориальной единице.

Впервые перечень всех административно-территориальных единиц в УССР, к которым были отнесены область, район, город, район в городе, поселок городского типа, сельсовет, село и поселок, был определен Указом Президиума Верховного Совета УССР 1981 [5]. Но этот правовой акт уже не содержит положений о документах и материалах, которые необходимо подать для создания и ликвидации сельских и поселковых советов и установления (изменения) их границ. Земельным кодексом Украины 1990 г. [8] были предусмотрены лишь незначительные изменения касательно установления границ сел и поселков решениями районного, городского (республиканского подчинения) Совета народных депутатов (ст. 65), а не областного Совета.

Неопределенность в вопросе об установлении границ сельских и поселковых советов обусловила принятие в 1991 р. Технических указаний по составлению проектов формирования территорий и установления границ сельских, поселковых Советов народных депутатов [13], которые заполнили данный законодательный пробел. В частности, этот документ детально регламентировал процедуру составления картографических и схематических материалов при разработке проектов формирования территорий и установления границ сельских и поселковых советов народных депутатов. Следующим шагом в этом направлении стало принятие Государственных строительных норм Б. 2.4-1-94 «Планирование и строительство сельских поселений» [14], которые регламентировали порядок планирования территории сельских советов и Б. 2.4-2-94 «Виды, состав, порядок разработки, согласования градостроительной документации для сельских поселений» [15], определившие процедуру разработки схемы генерального плана территории сельского (поселкового) совета, который отображает проектные предложения относительно формирования границ поселений и резервных территорий на проектный период (2.4.2).

С принятием Конституции Украины в 1996 г. [1] была изменена система ее административно-территориального устройства, из которой был исключен



сельсовет как административно-территориальная единица (ст. 133). Но в связи с этим уже созданные сельские и поселковые советы не были ликвидированы, поскольку переходные положения Основного Закона этого не предусматривают. Доказательством этому было утверждение новых Государственных строительных норм Б. 1.1.-7:2007 «Состав, содержание, порядок разработки, согласования и утверждения схем планирования территории сельсовета» [16], согласно которым на опорном плане использования территории сельского (поселкового) совета должны были отображаться их границы, границы расположенных на их территории населенных пунктов, землепользователей и собственников земли (п. 2.2.2). Земельный кодекс Украины 2001 г. [6] определил новый порядок установления (изменения) границ административно-территориальных единиц (района, села, поселка, города, района в городе) по проектам землеустройства, которые разрабатываются на основании генеральных планов населенных пунктов (ст. 173).

Возвращаясь к предмету нашего исследования и анализируя изложенное выше, мы обобщаем, что территория сельского и поселкового совета может быть определена градостроительной документацией, предусмотренной указами Президиума Верховного Совета УССР 1965 г. [26] и 1981 г. [8], проектами формирования территорий и генеральными планами сельсоветов. При этом обращаем внимание на то, что ни законодательством УССР, ни законодательство Украины до 2015 г. не предусматривало процедуры установления (изменения) границ территориальной громады как первичного субъекта местного самоуправления. Это, в свою очередь, подтверждает необходимость, прежде всего, научного обоснования решения вопроса об установлении (изменении) границ ОТГ.

Законопроектом № 6403 от 21.04.2017 г. «О внесении изменений до Закона «О регулировании градостроительной деятельности» [18] предусмотрено решение вопроса установления границ ОТГ. Его новеллой является план объединенной территориальной громады (далее – план ОТГ), под которым подразумевается вид документации с пространственного планирования на местном уровне, которая предназначена для обоснования долговременного прогнозирования, координации планирования социально-

экономического развития ОТГ (ст. 16). Анализируя его положения, мы выявляем, что план ОТГ является документом планирования развития громады, а генеральный план определяет развитие населенного пункта как административно-территориальной единицы. Сравнивая их, мы приходим к выводу, что план ОТГ направлен на планирование почти тех же самых аспектов развития территории, системы общественного обслуживания, инженерно-транспортной инфраструктуры, охраны окружающей природной среды и др., что и генеральный план населенного пункта. Исходные данные и графические материалы для разработки этих градостроительных документов в большинстве положений дублируются. Более того, на главном чертеже плана ОТГ должны быть отображены основные чертежи действующих генеральных планов. При этом упускается важный момент – в границах какой территории может разрабатываться план ОТГ.

По нашему мнению, одновременная разработка генерального плана населенного пункта и плана ОТГ на одну и ту же территорию является нецелесообразной и требует значительных финансовых затрат, а поэтому будет слишком накладной для ОТГ. Поэтому правильным решением мог бы стать выбор одного из этих документов за основу, с возможностью одновременного комплексного планирования вопросов развития населенного пункта и ОТГ. В этой связи мы отдаем предпочтение плану ОТГ и считаем, что он может включать в себя территорию сельских и поселковых советов, территориальные громады которых объединились, и все населенные пункты, которые на ней расположены. Следующим моментом, на который бы хотелось обратить внимание, есть то, что этот законопроект не учитывает одну из особенностей ОТГ, которая заключается в том, что в ее состав могут входить территориальные громады, которые расположены на территории смежного района, в связи с чем сначала расширению подлежат границы района, на территории которого расположен административный центр ОТГ, а потом установление (изменение) границ самой ОТГ. Учитывая приведенные выше замечания, законопроект № 6403 определенно требует доработки.

По статистическим данным, в Украине до 2010 г. было утверждено 14 932 генеральных планов населенных

пунктов, что составляет 50,2%. После 2011 г. по сегодняшний день утверждено еще 1616 генеральных планов, что составляет 5,4%, а всего утверждено 16 565 генеральных планов, что составляет 55,7%. В 5598 (18,8%) населенных пунктах градостроительная документация отсутствует и в отношении 7559 (25,4%) отсутствуют данные о ее наличии [20]. Таким образом, у половины населенных пунктов, которые расположены на территории ОТГ, есть утвержденные генеральные планы, которые могут стать основой для разработки планов ОТГ. Но все же главной проблемой при установлении границ ОТГ является включение в них территорий, которые находятся за чертой населенных пунктов. Основой для этого могут быть технико-экономические обоснования городов, проекты планирования и строительства населенных пунктов, а также проекты формирования территорий сельских и поселковых советов.

Территория сельсовета нормативно определяется как «территория одного или нескольких поселений, жители которых добровольно объединились в территориальную громаду для самостоятельного решения вопросов местного самоуправления, а также прилегающие территории, которые административно подчинены данной громаде» [16]. Термин «объединенная территориальная громада» еще не получил свое легальное определение, а в юридической литературе под ним понимают «муниципального субъекта, который создается путем добровольного объединения или присоединения территориальных громад в границах одной области согласно методике с целью улучшения уровня предоставления ее жителям публичных услуг, имеет единый орган местного самоуправления, наделенный дополнительными полномочиями и бюджетными поступлениями» [25, с. 54]. При сравнении этих понятий мы обнаруживаем, что они имеют схожие признаки: территориальная громада, решение вопросов местного значения, добровольное объединение, а поэтому объемы этих понятий частично совпадают.

По мнению Р. Губаня, решение проблем территориального устройства возможно лишь путем создания новой административно-территориальной единицы – громады, с учетом исторически сформированной общности социально-экономической инфраструктуры,



наличия условий и возможностей для предоставления ее жителям публичных услуг в соответствии с установленными стандартами и обеспечения надлежащего функционирования местного самоуправления [21, с. 165]. И такие попытки уже сделаны, в частности, законопроектом № 2217 [17], который прошел первое рассмотрение в Верховном Совете Украины, запланировано создание новой системы административно-территориального устройства Украины: громады, районы, регионы (ст. 133).

При этом Ю. Гануцак, А. Трачук та Р. Трачук утверждают, что переименовать сельсоветы на громады вряд ли удастся, поскольку лишь в 5% сельсоветов население составляет более 5 тыс. лиц [22, с. 109]. В то же время Л. Заставецкая считает, что количество населения для громады не должна быть определяющей. Главное для громады, чтобы она существовала как кластер – сеть поселений, которые тесно связаны между собой видами производственных и социальных связей [23, с. 12]. Это свидетельствует об отсутствии единой позиции среди ученых относительно процедуры и критериев преобразования громад в административно-территориальную единицу, что требует дополнительных научных исследований.

Выводы. Таким образом, на основе вышеизложенного мы формулируем следующее определение термина «границы ОТГ» – это определенная градостроительной и землеустроительной документацией условная замкнутая линия, которая обозначает территорию ОТГ и отделяет ее от территорий других административно-территориальных единиц.

Действующее законодательство Украины еще не предусматривает порядка установления границ ОТГ. Проведенный нами всесторонний анализ дает нам основания утверждать, что правовой основой для установления границ ОТГ является нормативная база определения границ сельских и поселковых советов как административно-территориальных единиц, с использованием утвержденной градостроительной и землеустроительной документации.

Поэтому первым шагом на пути установления границ ОТГ должно стать признание громад административно-территориальными единицами, что позволит расширить сферу планирования территории за чертой населенных пунктов

на основании градостроительной и землеустроительной документации. А это станет возможным лишь только после внесения изменений в Конституцию Украины и принятия Закона Украины «О административно-территориальном устройстве». Следующим этапом будет внесение соответствующих изменений в градостроительное законодательство.

Список использованной литературы:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254/к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

2. Конституція Української Соціалістичної Радянської Республіки : Постанова Всеукраїнського Виконавчого комітету 14.03.1919 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001316-19> (дата звернення 01.07.2019).

3. Земельний кодекс Української Радянської Соціалістичної Республіки : Постанова Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету від 22.11.1922 р. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP220002.html (дата звернення 01.07.2019).

4. Земельний кодекс Української РСР від 08.07.1970 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2874%D0%B0-07> (дата звернення 01.07.2019).

5. Земельний кодекс Української РСР від 18.12.1990 р. № 561-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/561-12/ed19901218> (дата звернення 24.01.2019).

6. Земельний кодекс України: Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-ІІІ (із подальшими змінами). *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3-4. Ст. 27.

7. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VІІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (дата звернення 01.07.2019).

8. Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР : Указ Президії від 12.03.1981 р. № 1654-Х. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1654-10> (дата звернення 02.07.2019).

9. Про сільські ради: Статут Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету. *Збір законів і розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України*. 1920. № 11. Ст. 214.

10. Про сільські ради : Постанова Всеукраїнського Центрального Виконав-

чого Комітету від 25.10.1925 р. *Збірник узаконень та розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України*. 1925. № 85. Ст. 489.

11. Про міські й селищні ради робітничих, селянських і червоноармійських депутатів : Постанова Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету від 25.10.1925 р. *Збірник узаконень та розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України*. 1925. № 86. Ст. 490.

12. Рішення Конституційного Суду України у справі від 13.07.2001р. по справі № 11-рп/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-01> (дата звернення 11.04.2019).

13. Про затвердження Методичних рекомендацій з розробки проекту землеустрою щодо встановлення або зміни меж населених пунктів : Наказ Державного комітету України із земельних ресурсів від 10.07.2008 р. № 165. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0165675-08> (дата звернення 02.07.2019).

14. ДБН Б. 2.4.-1.94. Планування і забудова сільських поселень. URL: <http://b-2/b-2-4/2157-dbn-b-2-4-1-94-planuvanna-i-zabudova-silskih-poselen> (дата звернення 02.07.2019).

15. ДБН Б. 2.4.-2.94. Види, склад, порядок розроблення, погодження та затвердження містобудівної документації для сільських поселень. URL: <http://proxima.com.ua/dbn/articles.php?clause=673> (дата звернення 02.07.2019).

16. ДБН Б. 1.1-7:2007. Склад, зміст, порядок розроблення, погодження та затвердження схем планування території сільради. URL: <http://b-1/b-1-1/1159-dbn-b-1-1-72007-sklad-zmist-poradok-rozroblenna-pogodzhenna-ta-zatverdzhennaskhem-planuvanna-teritoriji-silradi> (дата звернення 02.07.2019).

17. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади : Проект Закону від 01.07.2015 р. № 2217. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812 (дата звернення 03.07.2019).

18. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 21.03.2017 р. № 6403. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61676 (дата звернення 01.07.2019).

19. Великий енциклопедичний юридичний словник / За ред. акад. НАН В27 України Ю.С. Шемчушенка.



2-ге вид., переробл. і доповн. Київ : Вид-во «Юридична думка», 2012. 1020 с.

20. Відкрите просторове планування: PMAP. URL: <https://pmap.minregion.gov.ua/index.php?r=map%2Findex&typeAto=region> (дата звернення 03.07.2019).

21. Губань Р.В. Становлення та розвиток адміністративно-територіального устрою України в ХХ–напочатку ХХІ століття (історико-правове дослідження) : дис. ... докт. юр. наук : 12.00.01. Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. Київ, 2018. 601 с.

22. Заставецька Л.Б. Трансформація системи розселення регіону в умовах удосконалення адміністративно-територіального устрою України (на прикладі Тернопільської області) : автореф. дис. ... канд. геогр. наук : 11.00.02 / Чернів. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича. Чернівці, 2008. 21 с.

23. З історії реформ адміністративно-територіального устрою України, 1907–2009 роки / А. Ткачук, Р. Ткачук, Ю. Ганущак. Київ : Леста, 2009. 128 с.

24. Майже 900 ОТГ вже створено в Україні, –Генадій Зубко. URL: <https://vezha.net.ua/suspilstvo/majzhe-900-otg-vzhe-stvoreno-v-ukrayini-gennadij-zubko/> (дата звернення 01.07.2019).

25. Попапенко С.А. Характерні риси об'єднаної територіальної громади. *Вісник академії праці, соціальних відносин і туризму*. 2019. № 2. 108 с.

26. Сборник законов Украинской ССР и Указов Президиума Верховного Совета Украинской ССР : 1938–1979. В 2-х т. / Сост. З.К. Калинин; по ред. Я.Я. Колотухин и Ф.Г. Бурчака. Киев : Политиздат Украины, 1980. Т. I. I. XV, 740 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Потапенко Сергей Анатольевич – аспирант юридического факультета Академии труда, социальных отношений и туризма, специалист юридического отдела исполнительного аппарата Белоцерковского районного совета Киевской области

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Potapenko Sergey Anatoliyevich – Postgraduate Student of the Faculty of Law of Academy of Labour, Social Relations and Tourism, Specialist of the Legal Department of the Executive Office of Belay Tserkov District Council of Kiev Region

potap7720@ukr.net

УДК 340.5; 342.5

МЕТОД ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РАЗВЕДЫВАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАК СОСТАВНАЯ ЧАСТЬ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Владимир ПРОЩАЕВ,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры
Института Службы внешней разведки Украины

АННОТАЦИЯ

В статье с позиций юридической компаративистики путем сравнения законодательства ведущих стран мира проанализированы особенности применения метода правового регулирования в сфере разведывательной деятельности. Отмечено, что, в отличие от предмета, метод правового регулирования зависит от воли законодателя. В этом заключается субъективность метода, отличая его от объективного предмета. Законодательство в сфере разведывательной деятельности регулирует правовыми нормами не все, а только наиболее весомую концептуально важную часть общественных отношений, которые объективно требуют правового регулирования и поддаются внешнему контролю.

Ключевые слова: национальная безопасность, разведывательные органы, разведывательная деятельность, метод правового регулирования.

THE METHOD OF LEGAL REGULATION OF INTELLIGENCE ACTIVITIES AS A COMPONENT OF ENSURING NATIONAL SECURITY

Vladimir PROSHCHAYEV,

PhD in Law, Docent, Assistant Professor at the Department
of Institute of Foreign Intelligence Service of Ukraine

SUMMARY

The article from the standpoint of legal comparative studies by comparing the legislation of the leading countries of the world analyzed the features of the application of the method of legal regulation in the field of intelligence activities. It is noted that, in contrast to the subject, the method of legal regulation depends on the will of the legislator. This is the subjectivity of the method that distinguishes it from the objective object. Legislation in the sphere of intelligence activity is regulated by legal norms not all, but only the most significant conceptually important part of public relations, which objectively require legal regulation and are subject to external control.

Key words: national security, intelligence agencies, intelligence activities, legal regulation method.

Постановка проблемы. Сравнительное законодательство ведущих стран мира в сфере организации и деятельности разведывательных органов, можно обнаружить существенные особенности в правовом регулировании весьма специфического круга общественных отношений, характеризующих разведывательную деятельность как современное социальное явление. Иными словами, проблема заключается в том, чтобы уяснить через совокупность каких способов и средств оказывается правовое влияние на общественные отношения в сфере разведывательной деятельности, как сформулированные и принятые нормы права

оказывают обратное влияние на эти отношения.

Актуальность исследования подтверждается тем, что вопрос метода правового регулирования сферы разведывательной деятельности еще не нашел своего отражения как в юридической науке, так и в практике законодательства.

Состояние исследования. Относительно проблемы статьи публикаций и изданий не существует. Имеется научная работа авторов В.Г. Пинчука, Н.А. Будакова, В.М. Гирича, в которой рассматриваются лишь общие проблемы правового обеспечения деятельности спецслужб зарубежных стран [1]. Нет открытых



научных публикаций и в интернет-ресурсах. Как исключение, можно назвать статью российского ученого В.М. Редкоуса [2], в которой предпринимается попытка общего анализа законодательства государств-участников СНГ в сфере разведывательной деятельности.

Цель статьи – выявить особенности применения метода правового регулирования по оказанию правового влияния на совокупность общественных отношений, складывающихся в сфере функционирования разведывательных органов. **Задачи статьи** – определить совокупность методов и способов правового воздействия на общественные отношения, проанализировать факторы, побуждающие законодателей использовать именно эту совокупность, которая позволяет формировать действующее законодательство о разведке.

Изложение основного материала. В теории государства и права метод правового регулирования определяется как совокупность приемов и способов воздействия на субъекты общественных отношений [3, с. 53]; как совокупность способов и средств, осуществляющих с помощью норм права регулирование общественных отношений и воздействие на них [4, с. 154].

Метод правового регулирования зависит от:

- целей и задач, которые ставит перед собой государство, издавая те или иные правовые нормы;
- свойств субъектов правового отношения;
- характера и взаимосвязи прав и обязанностей субъектов правоотношений;
- положения субъектов правоотношений друг к другу, опосредованного их правами и обязанностями;
- различных средств обеспечения и охраны правовых норм;
- оснований возникновения правоотношения (государственный акт, договор)» [4, с. 54].

Действительно, путем принятия правовых норм в сфере разведывательной деятельности государство предполагает достичь своих особых *целей и задач*. Особенность *целей* характеризуется, во-первых, выделением специальных государственных органов, отвечающих за обеспечение национальной безопасности путем применения методов, сил и средств разведывательной деятельности, во-вторых, обязательствами этих

органов обеспечить руководство государства разведывательной информацией, которая крайне необходима для принятия взвешенных решений в политической, экономической, оборонной, научно-технической и экологической сферах. Особенностью *задач* является определение правовыми нормами специальных полномочий органов внешней разведки по содействию политическому и социально-экономическому развитию государства, обеспечению его научно-технического прогресса, военно-технической безопасности, а также безопасности учреждений, их сотрудников и граждан, находящихся за рубежом и имеющих допуск к государственным секретам. При этом указанные цели и задачи могут оставаться, как правило, длительное время неизменными, но способы (приемы) правового воздействия на субъекты отношений или граждан могут меняться.

Существенными факторами, влияющими на выбор приемов в конкретных условиях, являются политический режим, сила и авторитет государства, доминирующая идеология, принятие новых редакций нормативно-правовых документов в сфере обеспечения национальной безопасности и т.п. Так, принятие в Грузии в декабре 2011 г. новой редакции концепции национальной безопасности [5] сразу же вызвало ряд правовых изменений в законодательстве о деятельности внешней разведки. В концепциях национальной безопасности Белоруссии России [6; 7] можно найти названия конкретных государств, их структур или организаций в качестве возможных источников угроз для национальной безопасности извне, а это неизбежно приводит к изменениям в законодательстве о функционировании разведки.

Чаще всего законодатель пытается заинтересовать участников общественных отношений в сфере разведывательной деятельности привлекательными для них стимулами (моральными или материальными), под влиянием которых субъект права достигает необходимых государственных целей, за что и получает соответствующее поощрение. Законодатели многих государств мира в основных нормативно-правовых актах о деятельности органов внешней разведки подобные стимулы тщательно определяют правовыми нормами.

Иногда законодатель запрещает субъекту права осуществлять альтернативные

пути достижения целей, потому что он должен достигать их только в случаях совпадения (или хотя бы непротиворечивости) своих личных и государственных целей. Например, основными нормативно-правовыми актами органам внешней разведки запрещается без разрешения государства реализовывать собранную или добытую разведывательную информацию для получения коммерческой выгоды.

Зачастую в актах о разведке законодатель обязывает субъектов разведывательной деятельности осуществлять необходимые для государства действия под страхом наказания. Например, нормами права предусматривается персональная ответственность руководителей органов внешней разведки за недостоверность, необъективность и несвоевременность предоставления разведывательной информации.

На методах правового воздействия государства на общественные отношения в сфере разведывательной деятельности сказываются свойства субъектов правовых отношений. Так, государственные органы (предприятия, учреждения, организации и т.д.), в том числе и органы внешней разведки, действуют исключительно в пределах компетенции, определяемой для них государством. В то же время граждане, иностранцы и лица без гражданства в сфере разведывательной деятельности обладают широкой свободой в выборе возможного правомерного поведения. Например, лица, которых разведывательные органы пытаются привлечь к сотрудничеству на конфиденциальной основе, вправе дать согласие или отказаться от сотрудничества без каких-либо санкций со стороны государства.

На методах правового воздействия сказываются характер и взаимосвязь прав и обязанностей субъектов правоотношений, их положение относительно друг друга. Например, если разведывательный орган находится в ведомственной структуре (министерство обороны или пограничные войска), то его компетенция непосредственно связана с этим ведомством. При взаимодействии разведывательных органов ведомственной принадлежности между собой или с иностранными партнерскими разведывательными, контрразведывательными или правоохранительными структурами, характер, границы взаимодействия и санкция на ее осуществление предоставляется ведом-



ством, которому принадлежит разведывательный орган. Общее правовое поле осуществления взаимодействия между всеми разведывательными структурами, а также между ними и зарубежными специальными службами и правоохранительными органами определяется государством и осуществляется под эгидой главы государства. Координация (равенство) и субординация (подчиненность друг другу) – два основных момента, характеризующие положение субъектов один по отношению к другому. Как правило, координацию деятельности внешней разведки обеспечивают советы национальной безопасности, в тоже время общее руководство субъектами внешней разведки осуществляют главы государств, реализующие свои полномочия непосредственно или через советы безопасности.

Во время реализации прав и обязанностей субъектов правоотношений в сфере разведывательной деятельности могут быть использованы различные средства обеспечения и охраны правовых норм. Арсенал этих правовых средств известен. К основным его составляющим относятся: *наказание* (дисциплинарное, административное, уголовное) и *поощрение* (материальное или моральное). Например, законодатели практически всех стран в законах о внешней разведке прямо определяют, что сотрудник органа внешней разведки за совершение правонарушения несет ответственность в соответствии с законами. Принадлежность к органу внешней разведки и причастность к осуществлению разведывательной деятельности не освобождает сотрудника от ответственности за совершенное правонарушение.

Основания возникновения правоотношений определяют набор средств правового взаимодействия между субъектами права в сфере разведывательной деятельности. Органы внешней разведки, как и другие государственные структуры, могут заключать гражданско-правовые сделки (договоры) по собственному желанию, на свой страх и риск. Правовые нормы предоставляют им свободу выбора при вступлении в эти отношения, они имеют возможность самостоятельно определять взаимные права и обязанности в соглашениях (договорах) при условии их соответствия действующему законодательству. Так, согласно законодательству многих государств органы внешней разведки имеют полномочия по

заключению с государственными органами, другими организациями соглашений, которые необходимы для осуществления разведывательной деятельности. Также на основании соглашений (договоров) разведывательные органы могут устанавливать отношения сотрудничества с гражданами своих государств, а также с иностранцами и лицами без гражданства для предоставления конфиденциального содействия.

На основании вышеизложенного можно констатировать, что метод правового регулирования в сфере разведывательной деятельности включает в себя следующие компоненты: порядок возникновения прав и обязанностей сторон (из закона, договора, акта применения права и т.д.); степень самостоятельности субъектов при возникновении прав и обязанностей (равенство сторон или отношения власти и подчинения); способы регулирования активности субъектов права (запреты, предписания, разрешения, рекомендации, поощрения); способы обеспечения прав и обязанностей (судебный или иной порядок).

Можно предположить, что определенные сочетания этих компонентов могут свидетельствовать о возможном существовании отдельной специфической вспомогательной отрасли права – *права о безопасности или секьюрологии*, в которой обеспечение национальной безопасности силами и средствами разведывательной и контрразведывательной деятельности (разведывательных и контрразведывательных органов) является *специальной подотраслью права*.

Таким образом, метод правового регулирования в сфере разведывательной деятельности представляет собой сложное, системное образование, включающее ряд составных элементов, в первую очередь средства (способы) воздействия на общественные отношения, и отвечает на вопрос «как регулируются отношения?».

Средства (способы) воздействия на общественные отношения в сфере разведывательной деятельности, как и в других сферах, можно разделить на *основные* (разрешение, запрет, позитивное обязательство) и *вспомогательные* (наделение полномочиями, ограничение, закрепление определенных отношений относительно статуса, целей и принципов деятельности, рекомендация, поощрение, предоставление льгот, государственное принуждение).

Разрешение обеспечивает социальную активность субъектов разведыва-

тельной деятельности, предоставляет им определенного уровня свободы в процессе выполнения субъективных прав. Например, разведывательные органы имеют разрешение на создание информационных баз данных, использование гласных и негласных методов разведывательной и оперативно-розыскной деятельности, применение оружия, специальных средств и тому подобное. Но все это они могут использовать по своему усмотрению в строгом соответствии с правовыми предписаниями и в зависимости от конкретных реалий действительности. Характер разрешения имеют фактически все определенные в нормативно-правовых актах права органов внешней разведки. Например, очень важное разрешение (право) на занятие сотрудниками кадрового состава органов внешней разведки для выполнения своих функциональных обязанностей в соответствии с требованиями законодательства без раскрытия их принадлежности к органам внешней разведки должностей в органах исполнительной власти, на предприятиях, в учреждениях и организациях.

Запрет устанавливается путем возложения на лицо субъективной юридической обязанности пассивного типа, согласно которой оно должно воздерживаться от определенных правовыми нормами конкретных форм поведения. Так, в законах о внешней разведке имеется ряд статей с прямым запретом, а именно запрещается: осуществлять разведывательную деятельность для достижения антигуманных целей, а также целей, не предусмотренных законом; предоставлять средства массовой информации материалы, содержащие сведения о государственной тайне; разглашать информацию, которая затрагивает личную жизнь, честь и достоинство граждан или стала известной органам внешней разведки в процессе осуществления их деятельности, за исключением случаев, предусмотренных законом; применять методы и средства разведывательной деятельности в отношении своих граждан и на своей территории; участвовать в общественных объединениях, преследующих политические цели; открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами национальной территории, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами, если это



не обусловлено решением задач разведывательной деятельности и т.п.

Позитивное обязательство, как средство (способ) правового регулирования и воздействия на общественные отношения, более характерно для международного права, но особенности организации и осуществления разведывательной деятельности позволяют именно здесь вспомнить о нем. Действительно, в законодательстве о разведке есть уникальные в своем роде правовые нормы, обязывающие государство всячески способствовать безусловному освобождению сотрудника кадрового состава органа внешней разведки и членов его семьи, задержанных, арестованных или осужденных за пределами национальной территории в связи с осуществлением разведывательной деятельности.

Наделение полномочиями предусматривает предоставление субъектам правовых отношений в сфере разведывательной деятельности определенных прав. В нормативно-правовых актах об органах внешней разведки правами наделяются, как правило, только сами органы. Правом создания (упразднения), общего руководства и контроля деятельности органов наделяются главы, парламенты государств. Сотрудники разведки и лица, привлекаемые к конфиденциальному сотрудничеству, наделяются правами, предусматривающими социальную защиту, и т.п.

Ограничение предполагает установления различного рода границ поведения, что в обязательном порядке носит временной, пространственный или субъективный характер. Например, некоторые разведывательные органы в отличие от контрразведывательных и правоохранительных органов, имеют право применять положения оперативно-розыскного законодательства не в полном объеме, а лишь в ограниченном варианте и только для обеспечения собственной безопасности.

Юридическое закрепление определенных отношений относительно статуса органов внешней разведки, целей и принципов их разведывательной деятельности предусматривает разграничение всего круга общественных отношений в сфере разведывательной деятельности на составные части и закрепляет их за отдельным органом в зависимости от его назначения, целей и принципов деятельности. Это ярко просматривается в распределении сфер деятельности органов

внешней разведки. Так, внешняя разведка осуществляет свою деятельность в политической, экономической, военно-стратегической, научно-технической и экологической сферах, в то же время органы военной разведки – в военной, военно-политической, военно-технической, военно-экономической и экологической сферах.

Рекомендации предусматривают предложения, советы субъектам правоотношений относительно действий, которые, возможно, будут востребованы (целесообразными) в результате сделанных выводов. Они не имеют обязательной юридической силы, а служат своего рода подсказкой для осуществления самых правильных, целесообразных и разумных в конкретной обстановке действий. Так, в законодательстве о разведке можно четко увидеть эту подсказку – в целях предотвращения возможного разглашения средствами массовой информации сведений об органах внешней разведки, составляющих государственную тайну, авторы подготовленных для опубликования материалов о внешней разведке или редакции средств массовой информации, которые получили эти материалы, имеют право обратиться за экспертным заключением в соответствующий орган внешней разведки, который должен в этом случае установить наличие или отсутствие в данных им материалах указанных сведений и предоставить такой вывод автору или редакции средства массовой информации [8, ст. 9].

Поощрение предполагает положительную реакцию на предыдущие действия в сфере разведывательной деятельности и мотивацию для совершения подобного в будущем. Яркий пример подобного способа правового регулирования можно увидеть в Указе Президента Белоруссии: «Лицо, оказывающее (оказывавшее) конфиденциальное содействие разведывательным службам и не являющееся гражданином Республики Беларусь, может представляться к государственным наградам Республики Беларусь в порядке, установленном законодательством» [9, пп. 1.18.].

Предоставление льгот предусматривает предоставление определенных преференций в получении сотрудниками разведки увеличенного денежного содержания за счет различных надбавок, получение жилья, услуг медицинского и оздоровительного характера, особого

исчисления срока военной службы, освобождения (полного или частичного) от уплаты коммунальных услуг после выхода на пенсию и т.п. В этом смысле законодательство разных стран имеет существенные различия. Действительно, если государство экономически сильное, то и преференции для сотрудников разведки определяются наиболее полно.

Государственное принуждение предполагает государственно-авторитарное влияние компетентных органов и их должностных лиц на поведение субъектов общественных отношений в сфере разведывательной деятельности. В нормативно-правовых актах о разведке можно найти достаточно примеров применения законодателем средств государственного принуждения. Например, ответственность потребителей разведывательной информации за разглашение сведений, содержащихся в разведывательной информации и составляющих государственные секреты, либо иных сведений, охраняемых в соответствии с законодательством [10, ст. 601].

Выводы. В отличие от предмета, метод правового регулирования является юридическим критерием разграничения правовых норм между субъектами правовых отношений в сфере разведывательной деятельности. Метод зависит от воли законодателя, что свидетельствует о его субъективности и отличии от объективного предмета. Законодательство в сфере разведывательной деятельности регулирует не все, а только наиболее весомую концептуально важную часть общественных отношений, объективно требующих правового опосредования и поддающихся внешнему контролю. Последнее предполагает продолжение научных исследований метода правового регулирования этой специфической сферы деятельности.

Список использованной литературы:

1. Пилипчук В.Г., Будаков М.О., Гірич В.М. Система організації управління і правового забезпечення діяльності спецслужб (досвід країн Європейського Союзу та Північної Америки) : аналіт. доп. Київ : НІСД, 2012. 56 с.
2. Редкоус В.М. Правовое регулирование разведывательной деятельности по законодательству России и государств-участников СНГ: сравни-



тельный анализ. *Право и государство: теория и практика*. 2008. № 1 (37). С. 64–70.

3. Бошно С.В. Способы и методы правового регулирования. *Право и современные государства*. 2014. № 3. С. 53–61. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/sposoby-i-metody-pravovogo-regulirovaniya>

4. Мала енциклопедія теорії держави і права / За заг. ред. Ю.Л. Бошицького. Київ : Вид-во Європейського університету, 2010. 368 с.

5. Концепция национальной безопасности Грузии от 23 декабря 2011 г. URL: <https://constitutions.ru/?p=8454>

6. Концепция национальной безопасности Республики Беларусь: утверждена Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575. URL: http://www.pravo.by/world_of_law/text.asp?RN=P31000575

7. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. : утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_87685/

8. О внешней разведке : Федеральный Закон Российской Федерации от 10 января 1996 г., № 5-ФЗ. URL: <http://www.lawrussia.ru/>

9. О вопросах внешней разведки : Указ Президента Республики Беларусь от 25 марта 2003 г., № 116. URL: <http://pravo.levonevsky.org/>

10. CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY ACT OF 1949 (Chapter 227; 63 Stat. 208; approved June 20, 1949) [As Amended Through P.L. 112–87, Enacted January 3, 2012]. URL: <http://legcounsel.house.gov/Comps/CIA49.pdf>

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Прощаев Владимир Владимирович – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры Института Службы внешней разведки Украины

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Proshchayev Vladimir Vladimirovich – PhD in Law, Docent, Assistant Professor at the Department of Institute of Foreign Intelligence Service of Ukraine

vladproshayev@i.ua

УДК 347.4

REALIZATION BY THE MORTGAGEE OF THE MORTGAGE RIGHT – CONSEQUENCES OF THE BREACH OF THE CONTRACT BY THE MORTGAGER

Sergey PUCHKOVSKIY,

Postgraduate Student of the Department № 2 of the Yaroslav the Wise National Law University

SUMMARY

The article is devoted to the realization by the mortgagee of the mortgage right to real estate as a right of the mortgagee to satisfy his claims at the expense of the mortgaged property predominantly to other mortgagees of this mortgager in case of violation of the contract. The author proves that foreclosure on the property of the mortgagor is one of the most effective ways of protecting the mortgagee's violated rights, the legal consequence of the violation of the contract by the mortgager. Stands for the increasing, enshrined in Art. 611 of the Civil Code of Ukraine, the list of legal consequences of violation of the obligation, in particular, the contractual obligation, due to the realization of the right to mortgage. Considers the peculiarities of judicial and non-judicial procedures of foreclosure on the mortgaged real property as a consequence of a violation by the mortgagee of mortgaged contract.

Key words: mortgagee's rights protection, mortgage right foreclosure on the mortgaged property, legal consequences of the contract breach.

РЕАЛИЗАЦИЯ КРЕДИТОРОМ ПРАВА ЗАЛОГА – ПОСЛЕДСТВИЕ НАРУШЕНИЯ ДОГОВОРА ДОЛЖНИКОМ

Сергей ПУЧКОВСКИЙ,

аспирант кафедры № 2

Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена реализации залогодержателем права залога недвижимого имущества как права кредитора удовлетворить свои требования за счет заложенного имущества преимущественно перед другими кредиторами этого должника при нарушении договора. Автор доказывает, что обращение взыскания на имущество ипотекодателя выступает одним из наиболее эффективных способов защиты нарушенных прав кредитора, правовым последствием нарушения договора должником. Он выступает за расширение закрепленного в ст. 611 Гражданского кодекса Украины перечня правовых последствий нарушения обязательства, в частности договорного обязательства, за счет реализации права залога и рассматривает особенности судебного и несудебного порядков обращения взыскания на заложенное недвижимое имущество как последствия нарушения должником обеспеченного залогом договора.

Ключевые слова: защита прав кредитора, право залога, обращение взыскания на заложенное имущество, правовые последствия нарушения договора.

Breach of their obligations under the concluded contracts by the sellers and buyers, customers and contractors, tenants, borrowers and other obligated persons today, unfortunately, has become widespread. In connection with this, it is understandable that a mortgagee is interested in such legal instruments that will give the possibility to prevent a breach of the contract by the mortgager and, in the case that the breach still will take place, to protect his rights to the maximum, minimizing the negative consequences caused by the violation.

One of these “instruments”, certainly, is the right of mortgage, realization of which by the mortgagee is stipulated, exclusively, by the fact of the breach by the mortgager of the secured contract and it is implemented by the mortgagee with the aim to protect his violated rights.

For a long time, the right to protection in domestic civil law was seen as the right to apply for protection to the jurisdictional bodies. Over the past decade, scholars to the purview of the right to defense began to attribute the possibility to use the law enforce-



ment measures by the authorized person not only connected with the use of force of state enforcement, but also measures of self-defense, in particular, the realization of the right of the mortgage by a creditor as a mortgagee, which may take place as in a jurisdictional order, and through self-defense. Problems of realization by the mortgagee of the mortgage right were concerned by such scholars as Ch.N. Azimov, T.V. Bodnar, V.V. Vitryansky, O.A. Zagorulko, M.S. Karpov, O.S. Kizlova, R.A. Maidanyk, I.Y. Puchkovskaya, S.V. Sarbash, N.V. Sautenko, E.O. Kharitonov, L.S. Leonova, S.V. Nizhniy, I.V. Spasibo-Fateyeva, T.S. Scrum and others. And recently, more and more consistently is expressed by civilian scientists view as to the rethinking of the legal consequences of violations of the contractual obligation, in particular, concerning the realization of the mortgage right by the mortgagee-creditor and the extension of an exemplary list of legal consequences of violation of the obligation enshrined in Art. 611 of the Civil Code.

The concept of the mortgage right enshrined in Art. 572 of the Civil Code of Ukraine (hereinafter – the Civil Code) [1]. By virtue of a mortgage the creditor (mortgagee) has the right, in the case of failure to keep by the debtor (mortgager) of the obligation provided by the mortgage, to obtain satisfaction due to the mortgaged property mainly to other mortgagees of this mortgager, unless otherwise was not provided by law (right of mortgage). Taking into account that among the kinds of mortgage is the most effective and frequently demanded in practice the kind of pledge is mortgage – mortgage of the real estate, let's consider the realization by the mortgagee of the mortgage right as a mortgagee's right.

In the event of a breach of a contractual obligation, the creditor (mortgagee) foreclose on the mortgage property. First of all, it is considered as a way to protect the rights of a creditor (mortgagee) the assignment of pledge (mortgage) including also the practice. Thus, the courts, when considering disputes that arise in course of the mortgage realization, it is used as the provision of law § 6 ch. 49 of the Civil Code of Ukraine – “Pledge” (furthermore – the CC) [1] and the Laws of Ukraine “On Pledge” [2] and “On Mortgage” [3], which established the peculiarities of foreclosure of the mortgaged property and satisfaction of claims secured by a mortgagee at the expense of the mortgaged property, and the provisions of Art. 16 of the Civil Code on the judicial remedies of civil rights

and interests protecting by the court after establishment of the fact of non-fulfillment or improper fulfillment by the mortgager of the main obligation, which serves as a prerequisite for foreclosure of the mortgaged property.

At the expense of the mortgage property, which is foreclosed, creditor's claims, as a mortgagee, are satisfied mainly to other mortgagees of the mortgager in full amount, that is determined at the time of actual satisfaction, including interest payment, forfeit, compensation for losses incurred by the violation of the obligation, necessary expenses for the maintenance of mortgage property, as well as expenses incurred in connection with the filing of the claim, unless otherwise is not provided by the contract (Part 2 of Article 589 of the Civil Code).

Protective mechanism of mortgage is distinguished among other ways of the mortgage's rights protection by its reliability, which is stipulated by its property character. It provides for a previously allocated real property of the mortgagor or property guarantor, the value of which exceeds, as a rule, the size of the debt on the secured obligation. And insurance of the mortgage property in the event of his death allows the mortgagee to obtain satisfaction of his claim at the expense of insurance compensation in the case of the occurrence of the insured event. Therefore, the material side of mortgage is justly separated by the researchers as the main factor in determining its goal – to minimize the risk of the mortgagee as a mortgagee.

According to Art. 33 of the Law of Ukraine “On Mortgage”, foreclosure of a mortgaged property is carried out on the basis of a court decision, an executive note of the notary or in accordance with the contract on the mortgagee's requirements satisfaction. Exclusively on the basis of a court decision there is a foreclosure on the property that is the mortgaged property and it is the state or communal enterprise or enterprise, that has more than 50 percent of stocks (fractions, shares) which is state-owned.

Thus, the law provides for both a judicial order of foreclosure on the mortgaged property, and extrajudicial one.

The judicial order of foreclosure on the mortgaged property provides for appeal by the mortgager to the court with a claim on the foreclosure of the mortgaged property; determination by the court of the method of the mortgaged property realization by the way of public auction or application of the sale procedure established by Art.

38 of the Law of Ukraine “On Mortgage”; compulsory procedure for realization of the mortgaged property that is performed by the state executor.

If the mortgagee-mortgager, taking into account the provisions of Articles 15 and 16 of the Civil Code on the choice of the method of protection of the violated right, decides to use his mortgagee's rights under the basic obligation secured by the mortgage and appeals to the mortgagor on recovery the debt under the main contract (usually credit one), his claim is subjected to satisfaction. The court has no right to change the claims being part of the statement of claim [4, p. 308].

At the same time, the procedure for the enforcement of court decisions approved on the basis of mortgagees' claims on the recovery of debt is different from the procedure for the enforcement of court decisions approved in favor of the mortgagee on foreclosure of mortgaged property. In the case that the mortgagee has not exercised his right to foreclosure on the mortgaged property in accordance with the provisions of Articles 12, 33 of the Law of Ukraine “On Mortgage”, and has received a court decision on monetary debt recovery, who is also a mortgagor, compulsory fulfillment of this decision should be carried out in the general order by the procedure established by the Law of Ukraine “On Enforcement Proceedings”, [5] Order for seized property realization [6], the Instruction on the organization of the enforcement of decisions [7], taking into account the peculiarities provided for by Art.51 of the Law of Ukraine “On Enforcement Proceedings”.

So, if there is a court decision on foreclosure of the mortgaged property, then the actions of the executor must comply with both special legislation on enforcement of proceedings and the Law of Ukraine “On Mortgage”. If the executor will execute the court decision on recovering from the mortgagor of the debt then the above-mentioned law is not applied. In this case, recovery is taken place by passing of the resolution on seizure of property (money) of a mortgagor or on estate inventory and seizure of property (money) of a mortgagor (Article 56 of the Law of Ukraine «“On Enforcement Proceedings”).

However, in both cases, the state executor conducts the auction. According to Part 1 of Art.41 of the Law of Ukraine “On Mortgage” the realization of the mortgaged property – real estate, which is levied by court decision or by a notary's executive signature, is carried out by the way of selling at public



auktion, including in the form of electronic tendering. Article 61 of the Law of Ukraine “Enforcement Proceedings” provides for the realization of seized property through electronic tendering or at a fixed price.

The foreclosure of a mortgaged property on the basis of a notary’s executive signature is carried out in accordance with Ch. 14 of the Law of Ukraine “On Notary”, Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval the List of Documents for which Debt Recovery is Carried out Indisputably on the Basis of the Notary’s Executive Inscription” [8], Order of the Ministry of Justice of Ukraine “On Approval of the Order of the Commencement of Notarial Acts by Notaries of Ukraine” (Ch. 16, Section II of the Order [9]. Notary pursues executive inscription in the case of the provision of: a) the original notarized mortgage contract; b) documents confirming the mortgagor’s indisputability of the mortgagor’s debt to the claimant and provided that no more than three years have passed since the day the claim was filed. By Article 3 of the Law of Ukraine “On Enforcement Proceedings” the notary’s executive inscription is assigned to executive documents, which are subject to enforcement. Submitted for enforcement executive inscription may be within three years from the date of its commission (Article 12 of the Law of Ukraine “On Enforcement Proceedings”).

Taking into account that foreclosure on the mortgaged property on the basis of an notary’s executive inscription is, by itself, satisfaction of the requirements of the mortgagee through an out-of-court settlement, and at the same time the notarial order, as well as the court one (on the basis of a court decision), in contrast to the contract one (on the basis of the contract on satisfaction of the mortgagee’s claims) is a compulsory enforcement order, in practice from time to time there are certain difficulties with its application with the aim to protect the mortgagee’s rights. Taking into account the latter, I.V. Spasibo-Fateyeva pays attention to the name “foreclosure” by itself indicates the compulsory process of depriving mortgagee of the ownership on the mortgaged property [10, p. 76]. In this case, enforcement can be applied only by certain persons and in the established order. This order is enshrined in Art. 20 of the Law of Ukraine “On Pledge”, Art. 33 of the Law of Ukraine “On Mortgage” Art. 48 of the Law of Ukraine “On Enforcement Proceedings” According to these laws, foreclosure is enforcement that is carried out by a state executor after court decision

or implementation by a notary of the executive inscriptions. Instead, there is a third way of foreclosure on the mortgaged property – providing by the contract on satisfaction of mortgagee’s claims. So, beside of the foreclosure enforcement order, there is a contractual arrangement .

Consequently, in the case when the mortgagor fails to fulfill the main obligation secured by the mortgage, there is a foreclosure on the subject of the mortgage, which may be carried out using one of the three versions: a) in the court order (on the basis of the court decision); b) notarially (on the basis of the notary executive inscriptions); в) on a contract order (on the basis of the contract on satisfaction of the mortgagee’s requirements). When applying the first two versions, a compulsory procedure is executed by the state executor. In the application of the third version the parties to the contract provide one of the two ways: the transfer of ownership to the subject of mortgage to the mortgagee or giving the mortgagee the opportunity to sell the subject of mortgage (to conclude a contract of sale). Consequently, the enforcement is carried out by the state executor, but he acts on the basis of the certain legal facts. This may be either a court decision or notary’s executive inscription. That the foreclosure is carried out by the state executor does not exclude the fact that foreclosure is preceded by notary’s executive inscription of the [10, p. 77].

It is given the special attention to the foreclosure of the mortgaged property on an out-of-court basis by the way of conclusion of the contract on satisfying the mortgagee’s claims (contractual procedure), taking into account the interest of potential creditors to influence independently on the process of foreclosure in the case of mortgagor’s breach of the obligation.

First of all, it should be pointed out that the possibility of the mortgage contract parties to use their own discretion to determine the way of property foreclosure that is a mortgaged property, by the way of extrajudicial settlement, provided by Art.36 of the Law of Ukraine “On Mortgage”. According to this article, an out-of-court settlement is carried out in accordance with the warning in the mortgage contract or by the way of celebration of a separate contract on satisfaction of the mortgagee’s requirements and provides for the possibility of: 1) transference to mortgagee of the ownership right to the mortgaged property for the performance of the main obligation (Article 37 of the Law), or 2)

the rights of the mortgagee to sell the mortgaged property on its own behalf to any person on the basis of the contract of sale (Article 38 of the Law).

The contract on satisfaction of the mortgagee’s requirements can be concluded in the form such as: 1) a separate contract. In this case, it ought to have a reference to the mortgage contract, and the latter – to the contract of the main obligation; 2) the warnings on satisfaction of the requirements of the mortgagee contained in the mortgage contract. In this case, the mortgage contract ought to refer to the contract of the main obligation; 3) the warnings that are in the mortgage contract, which is the contract stipulating the main obligation, legalized in the form of one document (for example, a loan contract or a credit contract). Any of these mentioned above contracts is a legal basis for the registration of the mortgagee’s right to real estate, which is the mortgaged property, in accordance with Part 1 of Art. 37 of the Law of Ukraine “On Mortgage”.

The foreclosure by the mortgagee to the mortgagor’s property, in practice, for a long time has found its place among the legal consequences of violations of the contracts secured by mortgage. It is considered as a method of protection, appropriated by the mortgagee as a creditor under the secured mortgage contract, in the case of a possible violation by the mortgagor of the secured contract and acts exclusively in connection with this violation. If the mortgagor observes the obligation secured by mortgage in a proper manner, the creditor – mortgagee will not have grounds for foreclosure of the mortgaged property. The right to foreclosure is granted by the law to the mortgagee as a mortgagor for the secured mortgage contract exclusively in connection with the violation, in order to satisfy his claims caused by this violation. Foreclosure to the mortgage property is by itself realization of the right of mortgage by the creditor-mortgagee of real estate, the legal consequence of violation of the secured by the mortgage contract.

References:

1. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40. Ст. 356.
2. Про заставу : Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2654-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 47. Ст. 642.



3. Про іпотеку : Закон України від 5 червня 2003 р. № 898-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 38. Ст. 313.

4. Пучковська І.Й. Теоретичні проблеми забезпечення зобов'язань : монографія. Харків, 2017. 472 с.

5. Про виконавче провадження : Закон України від 2 червня 2016 № 1404-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 30. Ст. 542.

6. Порядок реалізації арештованого майна : Наказ Міністерства юстиції України від 29 вересня 2016 р. № 2831/5 / Міністерство юстиції України. *Офіційний вісник України*. 2016. № 76. Ст. 2558.

7. Інструкція з організації примусового виконання рішень : Наказ міністерства юстиції України від 2 квітня 2012 р. № 512/5 / Міністерство юстиції України. *Офіційний вісник України*. 2012. № 27. Ст. 1018.

8. Про затвердження переліку документів, за якими стягнення заборгованості провадиться у безспірному порядку на підставі виконавчих написів нотаріуса : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 червня 1999 р. № 1172 / Кабінет Міністрів України. *Офіційний вісник України*. 1999. № 26. С. 69.

9. Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України : Наказ Міністерства юстиції України від 22 лютого 2012 р. № 296/5 / Міністерство юстиції України. *Офіційний вісник України*. 2012. № 17. Ст. 632.

10. Спасибо-Фатєєва І.В. Науково-правовий висновок щодо порядку вчинення виконавчого напису нотаріуса згідно з іпотечним законодавством України. *Мала енциклопедія нотаріуса*. 2009. № 3. С. 76–77.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Puchkovskiy Sergey Vitalyevich – Postgraduate Student of the Department № 2 of the Yaroslav the Wise National Law University

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Пучковский Сергей Витальевич – аспирант кафедры № 2 Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

v7614987meta@meta.ua

УДК 342.951:351.851-022.215(477)

ДУАЛЬНАЯ СИСТЕМА ПОДГОТОВКИ КАДРОВ – ПУТЬ К КАЧЕСТВУ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ (ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ)

Полина РЕДИНА,

аспирант кафедры административного права
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

АННОТАЦИЯ

В статье рассматриваются вопросы, связанные с определением сущности, значения дуального образования, особенностями его организационно-правового обеспечения как в Украине, так и в некоторых других странах. Осуществляется анализ научной литературы и законодательных актов по вопросам дуальной системы образования, рассмотрена практика реализации модели дуального образования в Украине, Германии, Молдове, Казахстане и некоторых других странах.

Ключевые слова: высшее профессиональное образование, дуальное образование, дуальная модель образования, компетентность, профессиональное образование.

DUAL SYSTEM OF TRAINING OF PERSONNEL – WAY TO THE QUALITY OF HIGHER EDUCATION (ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECT)

Polina REDINA,

Postgraduate Student at the Department of Administrative Law
of Yaroslav Mudryi National Law University

SUMMARY

The article deals with issues related to the definition of the essence, the value of dual education, the features of its organizational and legal support both in Ukraine and in some other countries. The analysis of scientific literature and legislative acts on the dual education system is carried out, the practice of implementing the dual education model in Ukraine, Germany, Moldova, Kazakhstan and some other countries is considered.

Key words: higher professional education, dual education, dual education model, competence, vocational education.

Постановка проблеми. Рассматриваются вопросы о сущности дуального образования, особенностях его организационно-правового обеспечения с использованием опыта Украины и других стран.

Актуальность темы исследования подтверждается новизной проблемы дуального образования и ее недостаточной научной и практической разработанностью.

Состояние исследования. В современных условиях вопросы дуального образования, особенности его организации и правового обеспечения получают все более активное обсуждение на страницах научной литературы. При этом особое внимание уделяется раскрытию отдельных аспектов зарубежного

опыта. Эти вопросы рассматриваются в работах С. Амелиной, И. Бойчевской, К. Булах, Т. Козак, Б. Тидеманн, Т. Постоян, В. Приходько, Е. Яковенко и других авторов. Однако целостной характеристики проблема внедрения дуального образования, его организационно-правового обеспечения, в том числе в Украине, пока еще не получила.

Целью и задачей статьи является рассмотрение особенностей развития системы дуального образования как в Украине, так и в других странах, ее организационно-правовых основ, значения и возможных перспектив развития.

Изложение основного материала. Одной из актуальных проблем современного общества



является повышение качества образования. При этом особенно остро стоит вопрос развития у будущих специалистов качества, способствующих успешной социализации и адаптации за пределами учебного заведения. На страницах научных и других литературных источников обращается внимание на то, что современному специалисту нужна не квалификация, которая обычно ассоциируется с умением осуществлять те или иные операции материального характера, а компетентность. Именно с формированием компетентности будущего специалиста связывают сегодня качество профессионального образования, обеспечивающее конкурентоспособность выпускника учебного заведения на рынке труда [1, с. 375].

Трансформационные процессы, связанные с европейской интеграцией, происходящие сейчас в Украине, задачи по повышению конкурентоспособности ее экономики предусматривают создание эффективной системы высшего профессионального образования. Представляется, что эта задача является одинаково важной как для Украины, так и для других стран.

Согласно ст. 9 Закона Украины «Об образовании» (далее – Закон) все граждане имеют право получить образование в различных формах или сочетая их [2]. В частности, Законом определены следующие основные формы получения образования: институциональная (очная (дневная, вечерняя), заочная, дистанционная, сетевая), индивидуальная (экстернат), семейная (домашняя), педагогический патронаж, на рабочем месте (на производстве), дуальная. Более подробно остановимся на последней из названных форм получения образования, а именно дуальной форме (далее – дуальное образование), это связано с тем, что эта форма только начинает свое развитие в Украине.

В наиболее общем понимании дуальное образование представляет собой форму подготовки кадров, которая комбинирует теоретическое обучение в учебном заведении и практическое обучение на производственном предприятии. Основным его принципом является обеспечение равной социальной ответственно-

сти образовательных организаций и предприятий за качество подготовки кадров. Зародившись в ФРГ еще в середине 1960-х гг., дуальная система профессиональной подготовки получила в настоящее время широкую известность и признание в мировой практике профессионального образования. В частности, подчеркиваются ее такие ключевые характеристики, как гибкость и мобильность – способность своевременно и адекватно реагировать на изменения экономических, социальных и технологических условий и соответственно приспосабливаться к рынку труда, в том числе опережая его запросы.

Названным выше Законом Украины дуальная форма получения образования определяется как способ получения образования, который предусматривает сочетание обучения лиц в учреждениях образования (в других субъектах образовательной деятельности) с обучением на рабочих местах на предприятиях, в учреждениях и организациях для приобретения определенной квалификации, как правило, на основе договора (п. 10 ст. 9 Закона) [2].

С целью обеспечения внедрения дуального образования в Украине за последние несколько лет принят целый ряд подзаконных актов, среди которых особое место занимает Концепция подготовки специалистов по дуальной форме получения образования (утв. распоряжением Кабинета Министров Украины от 19.09.2018 г. № 660-р) [3]. Целью Концепции является выработка основ государственной политики по повышению качества профессиональной подготовки специалистов на основе дуальной формы получения образования. Главной проблемой, на решение которой направлена Концепция, является недостаточный уровень готовности многих выпускников высших и профессионально-технических учебных заведений к самостоятельной профессиональной деятельности на соответствующих полученных образования первичных должностях. Так, например, по словам Министра образования Украины, четыре из десяти фирм в ключевых отраслях украинской экономики говорят о значительном разрыве между умениями, которыми

владеют выпускники вузов, и тем, что нужно фирмам [4].

Концепция предусматривает установление равноправного партнерства учреждений высшего и профессионально-технического образования, работодателей и соискателей образования для получения опыта практического применения навыков в условиях реальной профессиональной деятельности. Для разработки Концепции использован немецкий опыт дуальной подготовки специалистов. Определены 3 этапа реализации Концепции – с 2018 по 2023 гг. Учитывая, что система дуального образования в Украине находится еще только на этапе адаптации, принципиально важной является разработка нормативно-правовой базы для введения этой формы получения образования. Именно поэтому создание такой базы выделено в качестве основной задачи первого этапа. В дальнейшем предполагается разработка типовых моделей дуальной формы обучения в учебных заведениях, реализация пилотных проектов и проведение оценки эффективности. И завершающим является создание кластеров дуального образования на базе конкурентоспособных учреждений образования.

В качестве конечных результатов реализации Концепции выделены следующие ориентиры: расширение и совершенствование практической части учебной программы с сохранением достаточного уровня теоретической подготовки; повышение качества подготовки специалистов в соответствии с реальными требованиями рынка труда; усиление роли работодателей и общественных объединений в системе подготовки специалистов от формирования содержания образовательных программ к оценке результатов обучения; модернизация содержания образования с целью приведения его в соответствие с современным содержанием профессиональной деятельности; повышение уровня конкурентоспособности выпускников учебных заведений; сокращение периода адаптации выпускников учебного заведения к профессиональной деятельности и некоторые другие [3].

На заседании Кабинета Министров Украины 3 апреля 2019 г. был



утвержден План мероприятий по реализации названной выше Концепции (распоряжение № 214-р). В частности, что касается задачи нормативно-правового обеспечения дуального образования, предполагается, что в ближайшее время специалисты Министерства образования и науки Украины (МОН) с заинтересованными сторонами создадут Положение о дуальной форме получения профессионального, а далее – профессионального предвысшего и высшего образования. В связи с этим отметим, что в настоящее время МОН разработан и предложен для публичного обсуждения проект приказа «Об утверждении Положения о дуальной форме получения профессионального (профессионально-технического) образования». До конца 2019 г. также должен быть утвержден типовой договор, который будут заключать работодатель, администрация заведения и студент (учащийся). Он будет определять длительность обучения, особенности работы с оборудованием на предприятии, оплату труда и т. п. Также Правительство поручило МОН, Минсоцполитики и по согласию Совместному представительскому органу стороны работодателей на национальном уровне в IV квартале 2020 г. разработать Порядок оценивания результатов получения образовательных и профессиональных квалификаций [5].

В соответствии с принятыми подходами дуальное образование могут выбирать по желанию соискатели, обучающиеся по дневной форме или другим формам получения образования, а также прошедшие соответствующий отбор у работодателей. В этом случае заключается трехсторонний договор с учебным заведением и работодателем.

Активную работу в направлении внедрения дуального образования проводит Министерство науки и образования Украины – принятие соответствующих правовых актов (приказов), проведение организационных мероприятий, эксперимента по внедрению отдельных элементов дуального образования и т.д. Приведем только некоторые примеры. Это приказы МОН «Об образовании рабочей группы по подготов-

ке проекта положения о дуальной форме получения образования» (от 12.10.2018 г. № 1100); «О внесении изменений в перечень учреждений профессионального (профессионально-технического) образования для внедрения элементов дуальной формы получения образования» (от 24.05.2019 г. № 735); «О расширении перечня учреждений профессионального (профессионально-технического) образования для внедрения элементов дуальной формы получения образования» (от 15.05.2018 г. № 473); О проведении эксперимента всеукраинского уровня по теме «Организация профессиональной подготовки будущих квалифицированных рабочих по дуальной форме получения образования» в июне 2019 – декабре 2022 г. (от 27.05.2019 г. № 738) и другие.

Начиная с 2015 г. осуществляется эксперимент по организации учебного процесса с элементами дуальной формы обучения. И, если на начальном этапе в нем принимали участие три учебных профессиональных заведения, то сейчас насчитывается более 250 участников. Важно, что к этой деятельности присоединились и учебные заведения высшего образования (Сумской и Луганский национальные аграрные университеты, Национальный технический университет «Харьковский политехнический институт», Харьковский национальный университет городского хозяйства имени А. Н. Бекетова, Таврический государственный агротехнологический университет и многие другие). Так, например, Национальный технический университет «Харьковский политехнический институт» и Харьковский тракторный завод (ХТЗ) стали участниками первого проекта дуального образования в области машиностроения в Украине. Формат обучения предполагает двухдневное посещение вуза, а три дня студенты проводят на ХТЗ. Сам процесс обучения проходит на основе индивидуальных планов дуального образования. Оплату труда студентов за выполненную работу в цехах, конструкторских, технологических и других подразделениях завода по индивидуальным контрактам осуществляет завод. На базе Харьковского наци-

онального университета городского хозяйства имени А.Н. Бекетова с целью внедрения дуальной формы образования открыта учебно-научная лаборатория «Paint. Varnish. Coating-Laboratory», аналогов которой нет ни в одном заведении высшего образования и промышленном предприятии Украины [6].

В связи с внедрением в Украине концепции дуального образования большое значение имеет изучение и анализ зарубежного опыта. Речь идет как о странах, где развитие дуального образования уже имеет длительный характер, так и тех, в которых этот процесс только начинает свое развитие. Что касается первой группы стран, то, прежде всего, отметим опыт Германии, которая считается общепризнанным лидером в организации дуального обучения. На страницах литературных источников подчеркивается, что в современных условиях опыт Германии служит образцом для всего Европейского Союза. Немецкая система профессионального образования отличается развитым институтом наставничества, практикоориентированным обучением и активным участием бизнеса в подготовке кадров [7, с. 109; 11, с. 77].

В Германии дуальное образование – это самая распространённая система получения профессионального образования. В соответствии с Законом «О профессиональном образовании» (1969) [8] дуальное образование рассматривается как взаимодействие двух самостоятельных в организационном и правовом отношении носителей образования в официально признанных границах. Эта модель получения образования сочетает в себе классическое высшее образование с профессиональным образованием или с практической профессиональной деятельностью на предприятии. Иными словами, дуальное обучение происходит на формальном (университетском) и неформальном (на рабочем месте) уровнях [9, с. 140]. Высшие учебные заведения дуального профессионального образования получили название Cooperative University или Berufsakademie. Кроме названного выше Закона, отдельные вопросы



дуального образования регулируют также Закон о содействии профессиональному образованию (1981), Закон об охране труда молодежи (1965), Договор о профессиональном обучении.

Обязательным является утверждение на общегосударственном уровне перечня профессий, требующих профессионального образования. Так, Закон «О профессиональном образовании» содержит перечень из 350 официально признанных профессий, осваиваемых в процессе профессионального обучения, и, соответственно, профессиональное обучение разрешено вести только по этим профессиям. Данный перечень приведен в соответствии с новой экономической ситуацией [8]. В целом главная функция государства – координация и обеспечение законодательной базы. Общая идеология сотрудничества определяется Федеральным институтом профессионального образования (создан в 1982 г. в соответствии с Законом о содействии профессиональному образованию), на основании которого Министерство образования и науки ФРГ взаимодействует с другими заинтересованными министерствами и ведомствами. На уровне земель руководство образовательным процессом осуществляют земельные профильные министерства.

Дуальное образование в Германии является, по сути, государственной программой, имеет бюджетное финансирование, но на паритетных началах с предприятиями. Предприятия не только заключают договор с каждым студентом, но и выделяют средства на подготовку инструкторов-наставников и мастеров профессионального обучения, обеспечивающих образовательный процесс на предприятии. Работодатели могут также вмешиваться в процесс обучения, корректировать его содержание и т. д.

Профессиональное обучение на предприятии контролируется и регулируется федеральным органом управления, а обучение в профессиональных школах относится к предмету ведения отдельных земель. При получении профессионального образования посещение такой профшколы является обязательным, что закрепле-

но соответствующими территориальными законами.

Немецкая модель дуального образования все в большей степени находит признание на международном уровне и используется в ряде стран (Австрия, Венгрия, Сербия, Словения, Швейцария, Португалия, Дания, Нидерланды, Франция и др.) [10; 11]. Безусловное значение опыт Германии имеет и для развития системы профессионального образования Украины (на это уже обращалось внимание выше), а также и других странах, которые относительно недавно начали свое развитие как независимые государства. Это такие страны, как Грузия, Казахстан, Молдова, Беларусь и другие. При этом, если, например, Грузия пока только готовится к внедрению дуального образования, то Казахстан в этом отношении – одна из стран, которые успешно перенимают немецкий опыт. Еще в апреле 2013 г. между Министерством образования и науки Республики Казахстан и Германским обществом по международному сотрудничеству было подписано Соглашение о реализации пилотного проекта «Внедрение дуального обучения в Казахстане».

Согласно п. 19-1 ст. 1 Закона Республики Казахстан «Об образовании»: дуальное образование – это форма подготовки кадров, сочетающей обучение в учебном заведении с обязательными периодами производственного обучения и профессиональной практики на предприятии (в организации) с предоставлением рабочих мест и компенсационной выплатой обучающимся при равной ответственности предприятия (организации), учебного заведения и обучающегося [12]. К настоящему времени в стране образовано Управление методологии дуальной системы обучения, которое организывает и координирует работу в данном направлении, разработаны типовые учебные планы и образовательные программы по специальностям с учетом того, что более 40–50% учебного времени отводится производственной практике.

Отметим также опыт Молдовы. Дуальное образование в Молдове регулируется Положением об организации программ профессиональ-

но-технического образования в форме дуального образования (№ 70 от 22.01.2018 г.) [13]. Согласно п. 2 Положения, дуальное образование представляет собой альтернативную форму организации профессионально-технического образования, которая предполагает обучение в учреждении профессионально-технического образования и в хозяйствующем субъекте с использованием их средств в целях получения знаний, навыков и компетенций, соответствующих профессиональной квалификации уровня 3, 4 и 5 МСКО, согласно Национальной рамке квалификаций Молдовы. В п. 4 Положения определены специфические характеристики дуального образования, а именно: 1) организация по инициативе заинтересованного хозяйствующего субъекта в качестве потенциальных работодателей либо учреждения профессионально-технического образования; 2) обеспечение профильного обучения, под ответственность хозяйствующего субъекта, в условиях реальной трудовой деятельности с ежемесячной выплатой ученической зарплаты; 3) обеспечение участия хозяйствующего субъекта в процессе оценки и сертификации компетенций ученика.

Процесс организации, осуществления и мониторинга дуального образования устанавливает Министерство образования, культуры и исследований по согласованию с другими отраслевыми центральными публичными органами и хозяйствующим субъектом. Во время обучения учащийся получает зарплату, которую выплачивает экономический агент на основании ученического договора. Такие договоры, предусматривающие права и обязанности сторон, подписываются экономическим агентом с каждым учеником. Помимо зарплаты, учащиеся также получают гарантированную государством стипендию, при этом на весь период обучения им предоставляется место в общежитии и питания.

Выводы. Завершая краткий обзор имеющегося опыта по развитию дуального образования, можно согласиться с тем, что эта форма получения образования представляет собой перспективное направление модер-



низации высшей школы, обеспечивающее за счет увеличения объема практической составляющей, активного включения в процесс обучения производственных предприятий формирование у студентов необходимых профессиональных умений и навыков, высокой мотивации к обучению и последующей профессиональной деятельности. Все это способствует повышению конкурентоспособности выпускников вузов на рынке труда и их трудоустройству. Среди позитивных моментов, характеризующих дуальное образование, отметим также заинтересованность руководителей соответствующих учреждений и организаций в практическом обучении своих потенциальных работников, их ответственность за организацию и результаты такого обучения, ускорение процесса адаптации выпускников к первому рабочему месту и т.д. Что касается проблемных вопросов, прежде всего, они связаны с необходимостью наличия соответствующей нормативно-правовой базы, урегулирования трудовых отношений между вузами и предприятиями-партнерами со студентами, вопросов социальной защиты работающих студентов. Особо подчеркнем необходимость создания условий (правовых и организационных) для успешного развития государственно-частного партнерства в сфере образования, действенных механизмов его реализации.

Список использованной литературы:

- Постоян Т.Г. Дуальна система навчання в умовах галузевої кластеризації. *Педагогічні науки: теорія, історія, інноваційні технології*. 2015. № 2 (46). С. 374–382.
2. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>
3. Про схвалення Концепції підготовки фахівців за дуальною формою здобуття освіти : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.09.2018 р. № 660-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/660-2018-%D1%80>
4. Студенты, вуз и бизнес. URL: <https://nv.ua/ukraine/events/-studenty-vuz-i-biznes-kabmin-odobril-kontseptsiju-dualnoj-formy-poluchenija-obrazovaniya-v-ukraine-2495159.html>.
5. План заходів з реалізації Концепції підготовки фахівців за дуальною формою здобуття освіти : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.04.2019 р. № 214-р. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR190214.html.
6. Офіційний сайт Міністерства освіти і науки України. URL: <https://mon.gov.ua/ua/search?key=%D0%B4%D1%83%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0%20%D0%BE%D1%81%D0%B2%D1%96%D1%82%D0%B0>
7. Амеліна С.М. Особливості дуальної системи вищої професійної освіти у навчальних закладах Німеччини. *Проблеми трудової і професійної підготовки*. 2010. Випуск 15. С. 107–112.
8. Berufsbildungsgesetz (BBiG). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/bbig_2005/
- Дернова М.Г. Дуальна модель вищої освіти дорослих: європейський досвід. *Освіта дорослих: теорія, досвід, перспективи*. 2014. Вип. 2 (9). С. 137–145.
- Булах К.В., Жукова Н.Н. История развития дуальной системы профессионального образования в странах Европейского Союза. *Ежеквартальный научный журнал «Вестник АГУ»*. 2017. Выпуск 4 (208). С. 57–64.
11. Яковенко О. Практична підготовка у вищих навчальних закладах Німеччини: особливості дуальної системи. *Порівняльна професійна педагогіка*. 2012. № 1. С. 76–81.
- Об образовании : Закон Республики Казахстан от 27.07.2007 г. № 319-III. URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30118747#pos=188;-17
13. Положение об организации программ профессионально-технического образования в форме дуального образования : Постановление Правительства Республики Молдовы № 70 от 22.01.2018 г. URL: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=373978&lang=2>

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR
Redina Polina Vyacheslavovna – Postgraduate Student at the Department of Administrative Law of Yaroslav Mudryi National Law University

p.redina18@gmail.com

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Редина Полина Вячеславовна – аспирант кафедры административного права Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого



УДК 341.242.0083 (477:061.1.ЕС)

ГАРМОНИЗАЦИЯ КАК СПОСОБ ПРАВОВОЙ РЕАЛИЗАЦИИ ЗСТ В КОНТЕКСТЕ СОГЛАШЕНИЯ ОБ АССОЦИИИ МЕЖДУ УКРАИНОЙ И ЕВРОПЕЙСКИМ СОЮЗОМ

Марина РЕЗНИЧУК,

аспирантка кафедры сравнительного и европейского права
Института международных отношений
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена правовому анализу положений и приложений к Разделу IV «Торговля и вопросы, связанные с торговлей» Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС, на основании которых Украина как Страна соглашения обязуется гармонизировать национальное законодательство в соответствии с *acquis communautaire* ЕС. Исследуются проблемы правового соотношения таких используемых в тексте соглашения терминов, как «гармонизация», ««приближение», «нормативно-правовая аппроксимация», «адаптация». Раскрываются правовые особенности и отличия гармонизации национального законодательства в рамках функционирования ЗСТ нового поколения между Сторонами. Обосновано, что общие органы Сторон, основанные на базе Соглашения об ассоциации, наделены широким кругом полномочий в части внесения изменений и правок относительно приложений как к соглашению в целом, так и к Разделу IV в частности.

Ключевые слова: гармонизация, торговля, адаптация, ассоциация, ЕС, *acquis* ЕС, Совет ассоциации, торговый комитет, транспозиция.

HARMONIZATION AS AN INSTRUMENT OF LEGAL IMPLEMENTATION OF THE FTA IN THE CONTEXT OF THE ASSOCIATION AGREEMENT BETWEEN UKRAINE AND THE EUROPEAN UNION

Marina REZNICHUK,

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

SUMMARY

The article is devoted to the legal analysis of the provisions and annexes to Title IV “Trade and Trade-Related Matters” of the Association Agreement between Ukraine and the EU, on the basis of which Ukraine as a Party to the Agreement undertakes to harmonize national legislation in accordance with the *EU acquis communautaire*. The issues of the legal relationship between such terms as “harmonization”, “approximation”, “regulatory approximation” and “adaptation” are also discussed in this article. Much attention is given to the characteristics of legal features and differences of harmonization of the national legislation within functioning of new generation of free trade zone between the Parties. It is specially noted that the general bodies of the Parties, based on the Association Agreement, have a clear and wide-ranging competencies in terms of making and updating amendments to the annexes to the agreement in general and to the annexes to Title IV in particular.

Key words: harmonization, trade, adaptation, association, EU, *EU acquis*, Association Council, Trade Committee.

Постановка проблемы. Эта статья имеет целью осуществить правовой анализ гармонизации национального законодательства Украины в соответствии с положениями и приложениями к Разделу IV Соглашения об ассоциации между Украиной, с одной стороны, и Европейским Союзом, Европейским Сообществом по атомной энергии и их государствами-членами, с другой стороны (далее – СА). Следует подчеркнуть, что в настоящее время существует доктринальная неясность относительно различий между правовыми терминами, которые используются в тексте СА и которые, собственно, преследуют единую цель – приближение норм национального законода-

тельства Украины к существующим правилам и стандартам Европейского Союза (далее – ЕС) в части функционирования зоны свободной торговли нового поколения – Углублённой и всеобъемлющей зоны свободной торговли (далее – УВЗСТ).

Актуальность темы исследования подтверждается степенью открытости международно-правового механизма функционирования УВЗСТ, в частности, его институциональной составляющей, которая состоит из общих органов Сторон СА, компетенция которых предполагает внесение изменений к существующим положениям СА. Таким образом, данные органы имеют непосредственное вли-

яние на процесс гармонизации национального законодательства с *acquis communautaire* ЕС. Кроме того, актуальным является вопрос правовой природы актов, изданных общими органами Сторон, и их влияние на гармонизацию украинских норм.

Состояние исследования. Научный анализ, проведенный с целью предложения правовой классификации инструментов реализации УВЗСТ, а также исследование договорной природы СА в целом в Украине осуществляется сравнительно узким кругом отечественных ученых. Среди них следует назвать В.И. Муравьева, И.А. Березовскую, К.В. Смирнову, Р.А. Петрова, Я.М. Костюченко, Т.Н. Анакину,



Т.В. Комарову, В. Мовчан и др. Среди зарубежных ученых этой темой исследования занимается Ш. Лоренцмайер, Г. ван дер Лоо, М. Эмерсон.

Целью и задачей статьи является исследование правовых особенностей процесса гармонизации как основного способа реализации ЗСТ между Украиной и государствами-членами ЕС и проведение сравнительного анализа гармонизации с другими способами имплементации положений Раздела IV СА, в частности с транспозицией.

Изложение основного материала. С 1 января 2016 г. между Украиной и ЕС в режиме временного применения начала действовать УВЗСТ, которая является частью СА, а не отдельным торговым соглашением. 1 сентября 2017 г. СА вступила в силу в полном объеме [1]. Правовые особенности функционирования УВЗСТ закреплены как в Разделе IV СА, так и в 25 приложениях к этому разделу. Следует отметить, что существующая зона свободной торговли (далее – ЗСТ) между Украиной и ЕС не является классическим примером данной формы экономической интеграции, так как предусматривает беспрецедентную интеграцию положений права ЕС в национальное законодательство, выходя далеко за рамки традиционных сфер торговли товарами и услугами [2, с. 36]. Таким образом, реализация УВЗСТ также будет иметь некоторые особенности, среди которых – наличие нескольких способов имплементации норм первичного и вторичного законодательства ЕС с целью выполнения взятых на себя договорных обязательств, расширение сфер торговли или сфер, связанных с торговлей (например, интеллектуальная собственность, торговля и устойчивое развитие). Анализируя статьи всех 15 глав IV раздела, следует отметить, что в тексте соглашения используются разные термины для обозначения правовой гармонизации торговых положений СА: «нормативно-правовое приближение» (например, ст. 124 СА), «нормативно-правовая аппроксимация» (ст. 322 СА), «адаптация законодательства» (ст. 114, 152-154 СА). Непосредственно термин «гармонизация» используется в Разделе IV и Разделе V «Экономическое и отраслевое сотрудничество» СА – например, в контексте гармонизации украинской статистиче-

ской системы с европейскими нормами и стандартами (ст.ст. 355–356 СА).

Таким образом, возникает вопрос правового соотношения данных юридических терминов, исходя из цели, которая преследуется при их использовании. А цель одна – это создание в национальной правовой системе таких условий, при которых бы происходило сближение украинского торгового законодательства с *acquis communautaire* ЕС. Тем не менее, если проанализировать применение каждого из терминов, можно сделать определенные выводы: термин «адаптация» используется, например, в контексте сближения украинских норм в сфере предоставления курьерских и почтовых услуг. В частности, в ст. 114 (1) СА указана и цель такой адаптации: создание правовых условий для того, чтобы существующие законы и будущее законодательство постепенно достигли совместимости с *acquis* ЕС [3]. Термин «адаптация» также применяется и относительно государственных закупок, маркировки и этикетирования. Вышеупомянутое словосочетание «нормативно-правовое приближение» применяется как в главе 4 Раздела IV СА «Санитарные и фитосанитарные меры», так и в Приложении IV-D СА. Не так широко используемый в украинской доктрине термин «правовая аппроксимация» можно встретить лишь в ст. 322 (1) СА. В данной статье закреплена процедура разрешения спора о вопросе о толковании положений права ЕС относительно нормативно-правовой аппроксимации, которые содержатся в Главе 3 («Технические барьеры в торговле»), Главе 4 («Санитарные и фитосанитарные меры»), Главе 5 («Таможенные вопросы и содействие торговле»), Главе 6 («Основание предпринимательской деятельности, торговля услугами и электронная торговля»), Главе 8 («Государственные закупки») или Главе 10 («Конкуренция»).

Таким образом, понятия «адаптация», «приближение» и «аппроксимация» предлагается использовать для обозначения единого процесса гармонизации национального законодательства в контексте реализации УВЗСТ, так как в отличие от такого способа имплементации, как *транспозиция*, указанные выше понятия являются

более широкими по своей природе (используются не только относительно гармонизации правовых норм, но и относительно технического регулирования, стандартов, оценки соответствия) и используются для обозначения необходимости проведения внутригосударственных процедур с целью приближения украинских норм к праву ЕС в контексте взятых обязательств. Кроме того, гармонизация национального законодательства, в большинстве случаев, осуществляется на основании принятия нормативно-правовых актов, в которых учтены требования директив ЕС (собственно, планы имплементации директив ЕС разрабатываются соответствующими центральными органами исполнительной власти). Применение такого инструмента реализации УВЗСТ, как транспозиция, в отечественной доктрине исследуется Р.А. Петровым, но в контексте транспозиции «*acquis*» ЕС в правовую систему Украины в СА в целом: «*Транспозиция «acquis» ЕС в правовую систему Украины является сложным процессом, который происходит благодаря участию нашего государства во внешних политиках ЕС, заключению двусторонних соглашений секторальному сотрудничеству с ЕС*» [4, с. 37]. Что же касается рассмотрения транспозиции именно торговых положений ЕС в законодательство Украины, в национальной доктрине данный вопрос ещё не исследован. Для сравнения: в западной доктрине термин «транспозиция» широко применяется в качестве синонима к гармонизации национального законодательства. Транспозиция – это процедура, с помощью которой государства-члены ЕС включают директивы ЕС в свое национальное законодательство для того, чтобы достичь определенных целей, выполнить обязательства в указанные сроки. Государства-члены, транспонирующие директивы в национальное законодательство, могут самостоятельно выбирать форму и методы для этого, но они связаны условиями директивы относительно результата, который должен быть достигнут и крайним сроком по которому должна происходить транспозиция [5]. В.И. Муравьев утверждает, что тот факт, что в СА содержатся разные юридические термины, может предопределить возобновление дис-



куссии среди отечественных ученых и практиков относительно выяснения различий в их содержании и целесообразности их использования; подавляющее большинство украинских ученых, которые исследовали этот вопрос, применяли термин «гармонизация» как обобщающий [6, с. 13]. Согласно О.В. Тарасову, термин «гармонизация» можно использовать в узком значении относительно национального законодательства как тождественный термину «адаптация» [7, с. 36–37].

С целью гармонизации национального законодательства с *acquis communautaire* ЕС в контексте УВЗСТ необходимо, прежде всего, определить перечень актов первичного и вторичного законодательства ЕС, в которых содержатся положения, отличные от норм и правил украинских актов. Эти акты вторичного законодательства могут содержаться как в тексте Соглашения об ассоциации, так и в Приложениях к Разделам СА, а частности – к разделу IV. Например, ст. 262 (3) (f) СА «Государственная помощь» Раздела IV СА ссылается на Директивы ЕС, указанные в Дополнении XXX к Главе 6 («Окружающая среда») Раздела V СА, закрепив правовые условия совместности предоставления помощи для инвестиций в рамках СА: «Помощь для инвестиций с целью обеспечения соответствия обязательным стандартам, определенным директивами ЕС, указанными в Приложении XXX к Главе 6 («Окружающая среда») Раздела V настоящего Соглашения, в течение указанного в нем периода имплементации, в частности адаптации предприятий и оборудования к новым требованиям, может быть разрешена в объеме до 40% приемлемых расходов». В Приложении V к Разделу IV СА «Всеобъемлющая стратегия имплементации Главы IV» (далее – Стратегия) закреплено обязательство Украины представить всеобъемлющую стратегию в соответствии со ст. 64(4) СА [8]. Исследуя принятую на основании Распоряжения Кабинета Министров Украины от 24.02.2016 г. № 228-р Стратегию, следует отметить, что базовое законодательство ЕС, которое Украина должна имплементировать в своё законодательство, состоит из директив, регламентов, решений институтов ЕС, рекомендаций [9]. Таким образом, законодатель прямо указал

на использование не гармонизации как способа реализации данной цели приближения законодательства Украины к праву ЕС, а именно имплементации. О.В. Тарасов утверждает, что имплементация включает в себя такие категории, как выполнение, реализацию, применение, соблюдение и внедрение. Помимо этого, он подчеркивает, что имплементация всегда связана с универсальным принципом добросовестного выполнения международных обязательств, в то время как адаптация может быть юридически необязательной с международно-правовой точки зрения [7, с. 34–35]. Наличие такой вариативности при использовании юридических терминов может значительно затруднить правовую реализацию УВЗСТ. Во избежание неуместного использования правовой терминологии необходимо рассмотреть создание правовой классификации способов реализации УВЗСТ, основываясь как на правовой природе актов ЕС, с которыми Украина должна гармонизировать своё законодательство, так и учитывая применение юридической техники. Следует подчеркнуть, что в Приказе Министерства экономики и по вопросам европейской интеграции Украины (на данный момент этот орган именуется как Министерство экономического развития и торговли Украины) от 16.03.2005 г. № 62 закреплены значения терминов «гармонизация», «адаптация» и «имплементация»: адаптация законодательства (сближение) – это процесс приведения законов Украины и других нормативно-правовых актов в соответствие с *acquis communautaire*; гармонизация (приведение в соответствие) – это процесс приведение национальных стандартов в соответствие со стандартами ЕС; имплементация-осуществление, выполнение государством международных правовых норм [10]. Если относительно термина «имплементация» не возникает вопросов (так как он указывает в целом на соблюдение принципа *pacta sunt servanda*), то относительно терминов «гармонизация» и «адаптация» они есть: во-первых, гармонизация национального законодательства с правом ЕС не ограничивается лишь приведением национальных стандартов в соответствие со стандартами ЕС (и то, в том случае, если стандартами условно считать минимальные условия качества и безопасности товаров). Гармонизиро-

вать законодательство Украины можно и с директивами, в которых также могут содержаться данные стандарты [11]. Во-вторых, относительно термина «адаптация» уже было отмечено, что адаптацию можно применять наравне с гармонизацией, так как они преследуют единую цель, и вернее было бы объединить предложенные Министерством экономического развития и торговли Украины толкования в одно: «гармонизация» – это процесс приведения законодательства Украины и других нормативно-правовых актов в соответствие с *acquis communautaire* ЕС.

Таким образом, использование синонимических по своей природе терминов «гармонизация», «адаптация», «приближение» и «аппроксимация» облегчит процесс приведения норм украинского законодательства в соответствие с правом ЕС. И если использовать данный доктринальный подход относительно УВЗСТ, можно прийти к выводу, что гармонизации подлежат акты вторичного законодательства ЕС в виде директив, но не положений международных договоров (конвенций), так как они разнятся по своей правовой природе и являются отдельным способом реализации УВЗСТ. Кроме того, ссылаясь на ст. 2 (2) (а),(b) Приложения XVII «Нормативно-правовое приближение», относительно финансовых услуг, телекоммуникационных услуг, почтовых и курьерских услуг, услуг по международным морским перевозкам применяется такое правило: «Положения законодательных актов, применяемых и указанные в пункте 1, должны стать частью национального законодательства Украины таким образом:

(а) если законодательный акт является Регламентом или Решением ЕС, то он должен стать как таковой частью национального законодательства Украины;

(b) если законодательный акт является Директивой ЕС, то за компетентными органами Украины остается право выбора формы и способа его имплементации [12].

Так как «имплементация» в данной статье рассматривается в качестве реализации принципа «*pacta sunt servanda*», соответственно, и относительно пункта b следует применять именно гармонизацию, которая, помимо прочего, не может применяться относительно пункта а, так как



регламент имеет прямое действие и является целостно обязательным (то есть должен использоваться вариант однородной транспозиции положений регламента во избежание непоследовательности и вариативности толкования), а директива является обязательной лишь относительно результата, который должен быть достигнут государством, которому она адресована [13, с. 85–86].

Важную роль в гармонизации положений национального законодательства с правом ЕС имеют общие органы Украины и ЕС, основанные в соответствии с Разделом VII СА «Институциональные, общие и заключительные положения»: Совет ассоциации и Комитет ассоциации в торговом составе. В соответствии со ст. 463 (3): «*Совет ассоциации может актуализировать или вносить поправки в приложения к настоящему Соглашению, учитывая развитие права ЕС и применимых стандартов, которые определены в международных документах и, по мнению Сторон, непосредственно касающиеся этого, без ущерба для каких-либо конкретных положений, включенных в Раздел IV («Торговля и вопросы, связанные с торговлей») этого Соглашения*». Так, например, Кабинет Министров Украины постановил одобрить проект Решения Совета ассоциации между Украиной и ЕС о внесении изменений и дополнений в Приложения к XXVII СА, подать на ратификацию Верховным Советом Украины на основании постановления от 15.05.2019 г. № 394. Комитет ассоциации является вспомогательным органом Совета ассоциации и может принимать решения в случаях, предусмотренных в СА, и в сферах, в которых Совет ассоциации делегировал ему свои полномочия (ст. 465(3)). Решения данных органов являются обязательными для Сторон соглашения.

Выводы. Для реализации торговых положений Раздела IV СА используются такие правовые инструменты, как гармонизация, транспозиция, присоединение к международным договорам. Обосновано, что такие юридические термины, как «адаптация», «нормативно-правовое приближение», «правовая аппроксимация», следует использовать наравне с термином «гармонизация»,

так как основной целью их применения является приведение норм национального законодательства в соответствие с *acquis communautaire* ЕС. Исследовано, что на данный момент термин «транспозиция» является совершенно новым доктринальным понятием, которое следует рассматривать как отдельный способ международно-правового механизма реализации УВЗСТ. Обнаружено, что в отечественной правовой доктрине отсутствует классификация правовых способов реализации УВЗСТ. С этой целью предлагается использовать в качестве критериев классификации правовую природу актов ЕС, которые Украина обязуется имплементировать в национальное законодательство, а также юридическую технику приближения законодательства. Проанализировано, что Совет ассоциации и Комитет ассоциации в торговом составе могут вносить изменения в приложения к СА, тем самым непосредственно влияя на процесс гармонизации.

Список использованной литературы:

1. Лист Міністерства закордонних справ України від 20.07.2017 р. № 72/14-612/1-1713. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1713321-17>.
2. Зона вільної торгівлі як складова Угоди про асоціацію України з Європейським Союзом. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2013. Випуск 115 (частина II).
3. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони в редакції від 30.11.2015 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#n2686.
4. Особливості транспозиції «acquis» ЄС у правову систему України в процесі імплементації Угоди між Україною та ЄС про асоціацію та Угоди про енергетичне співтовариство/П.А.Петров.*Lexportus*.2017.№1. С. 22–38.
5. Transposition, implementation and enforcement of Union law. URL: http://www.epgencms.europarl.europa.eu/cm/sdata/upload/09adb8a6-5006-4bfe-9b1e-d9a7afde2be2/EPRS_ATAG_627141_Transposition_implementation_and_enforcement_of_EU_law-FINAL.pdf.
6. Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС / В. Муравйов, Н. Мушак. *Віче*. 2013. № 8. С. 12–18. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2013_8_6
7. Тарасов О.В. Адаптація, імплементація чи гармонізація права ЄС? *Європейська інтеграція в контексті сучасної геополітики* : збірник наук. ст. за матеріалами наук. конф., м. Харків, 24 трав. 2016 р. Харків, 2016. С. 30–39.
8. Додаток V Всеохоплююча стратегія імплементації Глави IV (Санітарні та фітосанітарні заходи). URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/ugoda-pro-asociaciyu/05_Annexes.pdf.
9. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 р. № 228-р Про схвалення Всеохоплюючої стратегії імплементації Глави IV (Санітарні та фітосанітарні заходи) Розділу IV “Торговля і питання, пов’язані з торгівлею” Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2016-%D1%80>.
10. Про затвердження Методики визначення критеріїв євроінтеграційної складової державних цільових програм : Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України № 62 від 16.03.2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0438-05/ed20050508/find?text=%C3%E0%F0%EC%EE%ED%B3%E7%E0%F6%B3%FF+%28%EF%F0%E8%E2%E5%E4%E5%ED%ED%FF+%F3+%E2%B3%E4%EF%EE%E2%B3%E4%ED%B3%F1%F2%FC%29>.
11. Standards and the law. URL: <https://www.din.de/en/about-standards/standards-and-the-law/eu-directives>.
12. Додаток XVII Нормативно-правове наближення. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/ugoda-pro-asociaciyu/17_Annexes.pdf
13. Механізм реалізації норм права Європейського союзу у правопорядках держав-членів. *Український часопис міжнародного права*. URL: <http://jusintergentes.com.ua/archives/2012/1-2/14.pdf>



ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Резничук Марина Сергеевна – аспирантка кафедры сравнительного и европейского права Института международных отношений Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Reznichuk Marina Sergeevna – Postgraduate Student at the Department of Comparative and European Law of Institute of International Relations of the Taras Shevchenko National University of Kyiv

mreznichuk@gmail.com

UDK УДК 343.7

CRIMINOLOGICAL CHARACTERISTICS OF CUSTOMS SECURITY AS A PART OF NATIONAL SECURITY OF UKRAINE

Nina ROGATINSKAYA,

PhD in Law, Head of the Department of Criminal Law and Process of the Faculty of Law of Ternopil National Economic University

SUMMARY

This article is devoted to the criminological characteristics of customs security in the context of its role in ensuring the national security of Ukraine in the present. Conduct a study of the basic concepts of customs security and its role as an integral part of national security of the state. The present state of customs security is analyzed and conclusions are made on its improvement.

Key words: safety, customs safety, criminology, multinational, national security.

КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ТАМОЖЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ КАК СОДЕРЖАНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ

Нина РОГАТИНСКАЯ,

кандидат юридических наук,
заведующий кафедрой уголовного права и процесса юридического факультета
Тернопольского национального экономического университета

АННОТАЦИЯ

Данная статья посвящена криминологической характеристике таможенной безопасности в контексте ее роли по обеспечению национальной безопасности Украины в условиях современности. Проведение исследования основных понятий таможенной безопасности и ее роли как составной части национальной безопасности государства. Проанализировано современное состояние обеспечения таможенной безопасности и сделаны выводы по ее совершенствованию.

Ключевые слова: безопасность, таможенная безопасность, криминология, таможня, национальная безопасность.

Introductory part (introduction). In the conditions of the rapid development of society, the concept of “security” has received wide acceptance in the scientific literature, textbooks due to the increasing number of threats and attention to them by the state, non-governmental organizations, various parties and movements, and scholars [1]. Economic security and its components such as foreign economic security and customs security are an important part of the national security of Ukraine [2].

The presentation of the main material. Categories that describe foreign economic security are presented in many academic papers, but the comprehensive study of the issue of “customs security” and the definition of adjacent categories is currently absent.

An analysis of recent research and publications. The search and development of methods for the scientific

evaluation of the processes of formation of security in certain spheres of life, methodological approaches and practical recommendations for management, the creation of models of neutralization and optimization of systemic, internal and external dangerous influences are taking place in the works of domestic and foreign scientists such as Aleksandrov, D. Adams, B.M. Andrushkiv, O.I. Amoshi, E.A. Arustamov, S.V. Belov, P. Boulder, A. Vesting, A.S. Vlasyuk, V.M. Geits, E. Atgins von Haysau, E. Goodwin, B.M. Danilishin, M.I. Dolishniy, S.I. Dorohuntsov, I.I. Dudnikova, S. Duryakhama, O.B. Yegorov, Y.A. Zhalilo, V.V. Zatsarny, D.V. Zerkalov, A.B. Kachinsky, N.B. Kirich, V.M. Kuznetsova, M. Kuzmenko, E.M. Libanova, V.A. Lilkan, L.M. Lohachova, V.I. Muntiyany, V.P. Naumenko, A.F. Novikova, S.I. Pirozhkov, B.V. Prikin, O.M. Rusak, P.T. Sabluk, G.V. Teshinsky, S.P. Tkachuk, V.M. Trehobchuk,



M.I. Faschevsky, L.G. Chervova, M.H. Chumachenko, A.A. Chukhno, R. Shannon, V.I. Yarochkin and others [4].

The essence of the category of “security” is the protection of the vital needs, interests and values of individual, the population, the state and its regions, guaranteed by the Constitution and legislative acts of Ukraine, from internal and external threats, which is provided by the state authorities with regard to exclusion (reduction) of danger and creation of safe living conditions [5].

The path of protecting national interests and guaranteeing the safety of individual, society and state from the external and internal threats in all spheres of life is the main principle of state policy in accordance with the Law of Ukraine “On the Fundamentals of National Security of Ukraine” dated 19.06.2003 No. 964 IV [6].

In turn, ensuring the economic interests and security of Ukraine is a sphere of customs policy, which clearly defines the place of customs policy in the national security policy [7, c. 8].

According to Art. 5 of the Customs Code of Ukraine dated March 13, 2012, No. 4495 VI (hereinafter referred to as the MC of Ukraine), the state customs policy shall comprise a framework of principles and areas of government activity in protecting the customs interests and ensuring the customs security of Ukraine, regulating the foreign trade, protecting the local market, developing the economy of Ukraine and integrating it into the world economy. The state customs policy is an integral part of the state economic policy [8]. Historically, customs policy is the first form of state regulation of foreign trade. Its essence is expressed in the development of a unified system of economic, political, organizational and legal measures for the development of foreign economic relations of the state. The main purposes of the customs policy are to ensure the most effective use of the instruments of customs control and regulation of goods exchange within the customs territory of Ukraine, participation in the implementation of trade and political measures to protect the Ukrainian market, stimulate the development of the national economy, promote structural adjustment and other tasks of economic policy of Ukraine. The customs policy should contribute to the reali-

zation of the economic interests of the state. National economic interests should be understood as a set of the objective economic needs of an independent country, whose satisfaction ensures the efficient functioning and sustainable development of its economic system. The leading component of the system of national interests is economic interests. Similarly, economic security is a part of national security. In turn, it is a reflection of the desire to provide one of the basic needs of human and humanity, namely to a safe existence. The concept of a national security is established in article 1 of the above-mentioned Law of Ukraine “On the Fundamentals of National Security of Ukraine”: “National security means the protection of the vital interests of man and citizen, society and the state, in which sustainable development of society is ensured”. Customs interests of the state are the object of customs security. According to P.V. Pashko, customs interests provide both foreign economic and customs security, but at the same time they have certain differences [9, c. 7–14].

Thus, to the customs interests, the protection of which ensures the foreign economic security of Ukraine, as an integral part of economic security, can be attributed: – creation of conditions to enhance the development of economic actors, domestic scientific and technical potential; – introduction of a valid mechanism of preservation and reproduction of natural, labor, intellectual, energy resources and fixed assets on the territory of the state, as well as economic incentives for their most effective use within the country; – encouragement of enterprises to the effective foreign economic cooperation, etc. To the customs interests, the protection of which ensures the customs security of Ukraine, we can include: – creation of an enabling environment to facilitate trade, transit and to accelerate trade flows and passenger traffic through the customs border; – timely and complete collection of taxes and customs duties; – effective fight against violations of Customs regulations and their prevention; – approximation of customs legislation to the world requirements, development of international cooperation in the field of customs; – prevention of the import of substandard goods into the national territory, therefore posing risks to public health; – prevention of the import of products with low moral

and ethical content, promoting interethnic conflicts, separatism, etc. The main subject of customs security is the customs authorities, since the state customs business is carried out by them directly.

Paying attention to the fiscal function, the activities of the customs service have a significant impact on the social sphere, since the opportunity to cover social costs depends on the level of replenishment of the state budget with taxes, fees and other receipts, sending funds from the budget for appropriate grants, subsidies, programs, payment of salaries and pensions, etc. If we take into account the opposition of the bodies of income and charges to the illegal movement of prohibited items, for example drugs, questionable medical products, it can be argued that the protection of the life and health of the nation by the customs authorities is an indisputable fact [10, c. 104–105]. The multiplicity of activities of the customs authorities and the scope of coverage of spheres of public life has a large number of examples, but, probably, the most important among others is the protection of the economic interests of the state by customs officers. The peculiarities of the current internal and external situation of Ukraine, the economic decline, military actions and the political crisis make it impossible to transfer to the national conditions those trade and economic mechanisms that are constructed in other countries according to their conditions and place in the world economy. However, the principles of “constructing” these mechanisms, especially their harmonization on a multilateral international basis, and the norms that have emerged on this basis, should be taken into account during the process of creation, development and updating of the customs policy mechanism in Ukraine. During its implementation it is also necessary to take into account the experience of post-socialist countries. Therefore, it is necessary to organize the work on the development of customs policy deliberately. It must be remembered that the philosophy of foreign policy should be that all political issues must be considered through the prism of national economic interests. The priority of foreign economic policy is the interests of domestic producers. They are the largest taxpayers, guarantors of a healthy economy, a source of employment in a market economy. Of course, the interests of producers



from different sectors of the economy are different, so the relevant government agencies should make efforts to provide equal opportunity for all economic entities to apply for protection to the state authorities. In turn, the influence of the economic forces of society on the adoption of legislation and executive decisions determines the development of various branches of Ukrainian law on the regulation of foreign economic activity. Customs authorities should focus on upgrading the skills of their employees, the ability to serve citizens competently, quickly and in accordance with the law, and be able to follow the processes taking place in the country. At the same time, it is very important to approach the issues carefully in order not to overestimate, but not to underestimate their power on the ground.

It is also necessary to work in close contact with local authorities. Professionals should be engaged in the protection of economic interests, and not all sorts of political populists and extremists. Until the authorities understand this, domestic businessmen and producers will not feel protected not only on external but also on domestic markets.

Therefore, it should be noted that the activities of customs authorities are one of the important elements in ensuring the national security of Ukraine. The place of customs policy in the national policy is determined by its task, which is to ensure the economic interests and security of Ukraine. The object of customs security is the customs interests of the state, which provide both foreign economic and customs security. The main subject of the provision of customs security in Ukraine is bodies of incomes and charges. In the future, during the implementation of the customs policy of the state, it is necessary to consider the activities of state bodies involved in this process in a complex, as all state bodies in this area are united by one goal, which is to ensure the national and economic security of the state. The categories of "economic security" and "customs security" and their impact on the practical activities of the customs authorities require further research [10].

Conclusions. In the future, customs security will remain an integral part of the economic security of the state. In this context, the key tasks are the implementation of international instruments for

regulating international trade by complying with the Framework of Standards to secure and facilitate global trade developed by the World Customs Organization in order to identify and prevent internal and external threats. In other words, customs security of Ukraine should be based on the accumulated experience of functioning of the customs systems of the world and be a holistic dynamic system.

The priority task of the customs authorities is to protect national interests. It is advisable to take into account the experience of the leading countries of the world, namely: – to clearly emphasize priorities in national interests in the regulation of foreign trade; – to approve the principles of reciprocity in providing foreign trade advantages and to ensure compliance with fair competition requirements by partners; – to provide for the possibility of protection of national economic security by criminal and legal and administrative and legal provision.

References:

1. Main directions of foreign policy of Ukraine: Online edition, personal site of the President of Ukraine. URL: <http://ww2.yuschenko.com.ua>.
2. Pashko P.V., Naumich Yu.S. Customs safety as an important component of the economic security of the state. *Visn. AMSU*. 2005. No 3. P. 3–7.
4. URL: http://ir.nusta.edu.ua/jspui/bitstream/doc/479/1/435_IR.pdf.
5. On the Fundamentals of National Security of Ukraine : Law of Ukraine dated 19.06.2003 No. 964 IV. *Vidom. Verhov. Rada of Ukraine*. 2003. No 39. P. 351.
6. Pashko P.V. Methodological problems of customs security regulation. *Customs policy and current issues of economic and customs security of Ukraine at the present stage* : materials of international scientific conference, Dnipropetrovsk, 23 november 2007. Dnipropetrovsk : AMSU, 2008. P. 8–13.
7. Customs Code of Ukraine : Law of Ukraine dated March 13, 2012 № 4495-VI. *Vidom. Verhov. Rada of Ukraine*. 2012. No 44–45, 46–47, 48.
8. On the decision of the Council of National Security and Defense of Ukraine dated June 8, 2012 "About the new edition of the Strategy of National Security of Ukraine" : Decree

of the President of Ukraine dated 08.06.2012 No 389/2012. *Ofits. visn. Urk*. 2012. No 45. p. 1749.

9. Pashko P.V. Customs interests and customs security. *Customs business*. 2007. No 3 (51). P. 7–14.

10. Oleksiyenko R.Yu. Areas of protection of economic interests of the state in the foreign economic sphere by the customs authorities. *Customs policy and current issues of economic and customs security of Ukraine at the present stage* : materials of international sciences practice conf., Dnipropetrovsk, 23 november 2007. Dnipropetrovsk : AMSU, 2008. P. 102–106.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Rogatinskaya Nina Zinovyevna – Candidate of Law, Head of the Department of Criminal Law and Process of the Faculty of Law of Ternopil National Economic University

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Рогатинская Нина Зиновьевна – кандидат юридических наук, заведующий кафедрой уголовного права и процесса юридического факультета Тернопольского национального экономического университета

galynadid@gmail.com



UDK 340.11

SUBSIDIARITY PRINCIPLE: THEORETICAL AND METHODOLOGICAL POTENTIAL OF FEDERATIVE STRUCTURE OF A STATE

Maksim SAVIOVSKIY,

Postgraduate Student at the Department of Theory and History of State and Law
of Institute of Law of the Interregional Academy of Personnel Management

SUMMARY

The essence of subsidiarity principle as one of theoretical and methodological means of legal support in functioning of the hierarchical management structure of the federal State system and some State members of the European Union (EU) is substantiated. The particularities of subsidiarity principle within the legal framework of the EU as a supranational structure are also considered.

Key words: subsidiarity principle, federalism, States members of the EU, delegation of power (authority).

ПРИНЦИП СУБСИДИАРНОСТИ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ ПОТЕНЦИАЛ ФЕДЕРАТИВНОГО УСТРОЙСТВА СТРАНЫ

Максим САВИОВСКИЙ,

аспирант кафедры теории и истории государства и права
Института права Межрегиональной академии управления персоналом

АННОТАЦИЯ

Обоснована сущность принципа субсидиарности как одного из теоретико-методологических средств правового обеспечения функционирования иерархической властной вертикали государственного федеративного типа, отдельных государств-членов ЕС. Рассмотрены также особенности действия принципа субсидиарности в правовом поле Европейского Союза как наднационального образования.

Ключевые слова: принцип субсидиарности, федерализм, государства-члены ЕС, делегирование (передача) полномочий.

Introduction. Subsidiarity has been a multiform notion throughout the history of politico-legal conception with a classical and modern interpretation, seen as an idea and a principle. Apart from legal meaning, subsidiarity has clear philosophical, religious, politico-logical and sociological grounds.

The nature of subsidiarity as an idea in its politico-legal sense has not only changed with time acquiring clearer meaningful, functional and role qualities in different philosophical and catholic socio-christian approaches but also served as theoretical and methodological means of formulation and discussion of many questions related to social development, historical and philosophical comprehension of these questions and their regulatory and legal realization. The idea of hierarchy of structure, priority of rights of lower classes over the rights of higher classes, delegation of powers etc. as effective means of control and governance was defining in almost all philosophical, politico-legal theoretical and conceptual structures – from times of Plato till times of Hegel, in neo-thomist Christian teaching of modern catholic church, principal

bases of legal ideology (and practical experience in its realization) of the unified Europe.

It goes without saying that the question of federalism can be seen as a defining problem of European state-building because being a form of state system it guarantees successful functioning and development of most states on the European continent. However, federative structure is related to many risks such as regionalism, separatism etc. At the same time it is necessary to keep in mind that despite obvious challenges and dangers theoretical reasoning of federalism nature will be expanding as well as the use of possibilities of the above-mentioned politico-territorial structure in the world practice.

Rapid pace of social processes globalization, increase in cooperation, interdependence of countries, search of optimal ways to future, chosen goals of social development give additional characteristics of actuality to federative politico-legal unions in terms of taking into consideration the possibilities of subsidiarity principle [1, p. 128–169]. Taking into account the fact that even some unitary states

use the federalism principles more often in daily practice of state life, it becomes evident how important it is to learn the rules and particularities of development of this form of political structure in state-building of foreign states.

Initial premises. The works of following people contain separate aspects of clarification of subsidiarity basis as a principle of social organization and governance, formation of multilevel political relationships and strengthening of multilevel democracy, strengthening of subsidiarity culture in activities of public power organizations: M.O. Baimuratov, O.V. Batanov, Yu.O. Voloshyn, L.A. Luts, V.I. Muraviov, M.P. Nediukha, N.M. Onishchenko, T.V. Panchenko, B.M. Topornin and others. But there was no complex research of theoretical and methodological potential of subsidiarity principle and particularities of its functioning under the conditions of federative structure of a state, supranational and intergovernmental politico-legal institutes.

There is a separate group of researches that contains works of foreign authors dedicated to explanation of the basics and sig-



nificance of subsidiarity principle in social teaching of catholic church (M. Clement, J. Komonchak, J. Maritain, Ch. Milon-Delsol, A. Fournas and others), European federalism (J. Althusius, J. Delors, John Locke, Charles-Louis Montesquieu, Jean-Jacques Rousseau, Ph. Pochet, Pierre-Joseph Proudhon, G. Strozzi and others).

As for national literature, the works on problematics that is directly related to subsidiarity as an idea and principle of politico-legal science appeared only starting from the latest decade of the last century and it's related to conclusion of Maastricht Treaty (as of 1992) and creation of the European Union.

Prevailing topics of science researches on the above-mentioned problematics are politico-logical and legal researches of subsidiarity principle that was reflected in European and international law. Meanwhile historical and theoretical legal bent of development of meaningful aspects of process of evolution of the above-mentioned idea, realization of subsidiarity principle as a mechanism of interaction of equal structures of society and state functioning, particularities of interaction process of the center and regions has never been a subject of separate independent researches and has never been clearly explained in the works of national historical and theoretical literature.

Goal of this article is foundation of theoretical and methodological potential of subsidiarity principle and particularities of its functioning under the conditions of federative structure of a state.

Presentation of the main material.

Classical understanding of subsidiarity basics in hierarchical politico-legal structures has to do with the specificity of distribution of powers according to the criterion "from the top – downwards" based on general and equal rules for all subjects of power vertical [2, p. 10–11].

Modern understanding of subsidiarity expects delegation of powers according to the criterion "from below – upwards" as specification or concretization, complement of current authorities [2, p. 11], for example modern practical experience of States members of the European Union (hereafter, States members of the EU) in terms that appeal to possibilities of the above-mentioned principle can have several explanations: a) similarity of subsidiarity principle requirements

to ascertained process of distribution of powers in federal states – between center and its components; б) impossibility of excess centralization of power "above"; в) effective opposing to processes of possible chaos of power, complexity of process related to taking decisions, copying of the same administrative functions at different levels of power vertical, random distribution of rights and responsibilities between institutes of the European Union [3, p. 244].

Subsidiarity principle unambiguously defines that its requirements can't be applied to functioning of hierarchically built structures where there's no common interest that unifies structures. In such cases it's all about simple (arithmetical) complementarity of interests that can't be contradictory or at least contradicting.

However, if there are competitive relationships and they can't be reconciled in accordance with some tradition, multilevel powers of hierarchical structures that has a certain goal should be created – legally defined powers, including those that were added to the previously given (distributed) powers, of the upper level and powers of those that have lower place till the lowest level(s).

At the same time the "borders" for a state interference are defined by the level of development of society and its fundamental principle – a human, the guarantees of human's rights and freedoms, environment for functioning of politico-legal institutes as means of communication and control over performance of state and its officials. Expanding the borders of their competence and therefore their independence, a person makes the "territory" of state influence smaller. Nevertheless, the constant presence of a state, its ability to act according to the principle of complementarity has not less importance within the relationships "person – society – state". Therefore, a subsidiary state is a state that interferes in society life only under the conditions of exhausted or insufficient potential (self-organizational, material, financial etc.) in order to solve the problems that arose at a certain level of governance hierarchy.

Based on the experience in activities of the EU, practical implementation of subsidiarity principle, political integration can be deemed successful under condition that activities of international institutes take into consideration sover-

eign interests of States members of the EU by taking part in the work of state authorities and local government administration without questioning state sovereignty of every separate state.

Subsidiarity principle becomes means of delegation and coordination of interaction of interlevel powers of hierarchically built structures according to the requirements of national law, standards of law of the European Union and regulatory and legal acts of States members of the European Union. The mechanism of realization of subsidiarity principle requirements works at least in two main cases that can be considered as well-established and traditional for the countries of the European Union:

- a) lack of sovereign powers of States members of the EU for effective solution of problems that become exterritorial;
- b) necessity of complementation/concretization of exclusive powers of the institutions of the EU initiated by its sovereign members.

Looking at such understanding, subsidiarity principle contributes to improvement of hierarchical politico-legal forms of interaction of center and its components (both horizontally and vertically) while being one of the additional forms of creation of legally set standards and their realization according to the specific historical conditions, goals of cooperation, prospects of development. A certain exception is relationships of a state and a citizen as well as challenges, risks and dangers as a subject of reaction with regard to realization of subsidiarity principle requirements at the supranational level that are related to assertion of rights and freedoms of a person, their legal interests according to the constitutional regulations of one of the countries-members of the European Union.

The mentioned particularity of subsidiarity principle eliminates its contradictory, double characteristics as it is sometimes mentioned in the scientific literature: according to its original and therefore determinant basics, the mentioned principle is complementary, i.e. it contributes to certain precision according to its nature and taking into account the tasks on implementation of effective functioning of hierarchically built structures of power. In this sense the subsidiarity principle more serves as means of search of adequate politico-legal answers to the



problems of powers distribution, development of mechanism of formation and functioning of self-sufficient hierarchical structures of different levels both on national and supranational levels.

In general the nature of relations between a federation as a type of state system and subsidiarity principle is defined by many politico-legal circumstances. The most important are the following conditions: a) by fully distributing some powers to the subjects of federation, the government of a federative state should consider real possibilities (personnel, organizational, financial etc.) for development of the regions; b) distribution of powers is done by subject of federation in the name of the central federal government that is the Council of Europe [4]. The above-mentioned message can cause increase in risks of conflictogenity in relationships between different subjects of policy, including the regional ones, that can be solved by creation of multilevel "spheres of governance".

It is known that the objective precondition for formation and development of such phenomenon as federalism is decentralization that is understood as politico-legal process of delegation of powers or responsibilities from central government to local administrations in order to optimize solution of problems of nationwide importance and to realize regional and local programs. Decentralization is also seen as a structure element of subsidiarity principle. In some cases the idea of subsidiarity in its traditional meaning can be treated as close to the decentralization [5]. Decentralization expects recognition of regional units as legal entities of territorial self-government that significantly differ due to their cultural, economical and political conditions [6, p. 96].

Implementing the policy of decentralization, the State provides in particular the improvement of administrative and territorial system to give the local authorities the right to resolve economical, cultural and other territorial communities' problems. In fact, it refers to the processes that take place within the unitary model of the state-building, since virtually every country has some territories that differ significantly from each other. These differences concern natural and climatic conditions, history, ethnic composition of the population, lan-

guage, culture, religion, etc. Taken together, they lead to the formation of quality identity of defined territory. According to the nature of the relationship between the regions, as well as their historical role in the process of state-building, state and regional policies should be formed. At the same time, the level of awareness by regional and local leaders of their importance and politico-legal responsibility is becoming very important.

According to subsidiarity principle's requirements the decentralization has a number of substantive issues: regulation of acceptable level of power distribution (local, regional or federal); legislative implementation (institutionalization) of the level of power of each institution at each of the above-mentioned levels; determination the nature of politico-administrative relations between the central Government and federal entities as well as politico-legal system of relationship between the above-mentioned entities. As the European experience shows, these problems tend to be increased in the case of their lack of timely decision-making and can provoke various separatist movements.

Absolutization of a particular form of state administration doesn't provide a means of ensuring this effective administration. Balancing the mechanisms of centralization and decentralization is required, which allows to implement the nationwide interests on the one hand, and on the other - to take into account public rights and legal interests of federative entities.

There is no a regional policy that can achieve accelerated (enhanced) economic growth or increase the population's income of backward regions. Effective implementation of regional policy means largely depends on the absorptive capacities of regions and territorial communities as the ability of effective use of given powers and resources.

According to historical experience, the processes of deepening regionalization in some cases can lead to the beginning of federalization of state system, while in other situations there aren't any above-mentioned dynamics. The main reason for this is that in the case of decentralization, the direct exclusion of state authorities as a legal entity takes place in favor of another legal entity - a local management team that also can

be a commune, a department or a state institution. At the same time, it does not mean that the decentralization of power will be transformed into the federalism. The state policy in administrative and territorial structure implies the need for an optimum combination of centralization and decentralization in the process of implementing public power and taking into account the demographic, cultural, linguistic and other particularities of regions and localities. It also should promote the rational distribution of productive forces, infrastructure development, maximum maintenance of state authorities to people, develop appropriate conditions and opportunities in order to provide the public with socio-cultural, personal and administrative services. It means that the administrative and territorial unit is one of the most important elements of public power's formation which is crucial for the effective and adequate state policy throughout the country. Consequently, the reformation of administrative and territorial system is to optimize the system of territorial management, to have good relations between administrations at different levels, to raise the population's standard of living in each locality.

Recently, the term "decentralization of power" as a means of management is based on the distribution of powers by central territorial Government directly to these territories in order to enhance the federative structure of a state. The state, through the decentralization, ensures the integrity of the country by improving rights and obligations, powers and responsibilities of its territories [7].

Conclusions. The informative characteristics of subsidiarity principle, its theoretical and methodological potential provide for the possibility of formation of dynamic social relations, multi-level power structure, ranging from local to federal, inter-state or supranational powers.

The main advantage of using subsidiarity principle in its unity with constitutional laws includes the possibility of having the management impact on the level that is the best suited to the optimum solution of the problem that is under consideration. The advantages of subsidiarity, at least in its classical sense, are based on the fact that this principle is capable of: a) being presented as the constitutional principle of separation of powers between



different managerial levels; b) protecting the following levels from the excessive centralization; c) promoting democracy in a multi-level government (management) system – a society.

Consequently, subsidiarity principle, “federalizing” the political process in the States members of the EU, contributes simultaneously to the withdrawal of a state on the international legal level, forms a higher degree of power, thereby affirming the indivisible meaningful and functional unity in various vertical directions – “from the top – downwards” and “from below – upwards”.

The content and possibility of subsidiarity principle can only be realized in a context of decentralization of power. The last one, as is known, involves solving problems at the place of their occurrence.

The effectiveness of subsidiarity principle is associated with the possibilities of its application in a way of optimizing the relations of interrelated centers of power, and subsequently, with the direct implementation of its substantive legal requirements. The theoretical and methodological potential of subsidiarity principle allows: a) to ensure the legal unity of multi-level federal power, that is hierarchical by nature; b) to help to unify goals and directions, as effective management of society; c) to ensure institutional and legal unity of federative members (entities) and structure of a state.

The above-mentioned information is added with a certain limitation of the traditional understanding of subsidiarity as Delegation of powers by federal powers to the regions (federative members) as well as its modern application that is against the individual States members of the EU and is as a supranational formation. Under such conditions, the system of powers, its unity and separation, is presented as complementary and subsidiary with the appropriate use of the leverage of checks and balances.

In this regard, at the level of European Union policy, the understanding of subsidiarity principle as providing the legal means to give the priority to public initiatives, local government administration, comparing with government authorities (at the level of individual States members of the EU) or federal power of the EU deserves attention. Consequently, this principle involves providing, at least

in the implementation of social policy, the legislative regulation of interaction of governmental and non-governmental institutes, with the latter priority. It can be considered as an effective legal way to ensure the social civil society initiatives support.

In inter-State relations the subsidiarity principle, being consistently implemented in the legislation, has the potential to advance despite of its complementary status, the meaningful definition, structure and nature of integration processes at different levels - from intersectional to supranational with the federal or confederal entity on the top. However, it is indicative that disregarding this principle's requirements has the effect of unification, simplification and even recentralization that is governed by unified center and has an inevitable impact on the efficiency of its implementation. In this sense the EU is a relevant example, where subsidiarity principle is gradually taking the real features of politico-legal means of management without being unequivocal.

Lack of clear determinate meaning of subsidiarity principle allows each State member of the EU to interpret it according to their national particularities which determines universality and support on the one hand, and on the other hand – reducing the pressure, the neutralization of possible cases of dissatisfaction, for instance, in the case of increase in supranational trends in the European Union policy. For example, the United Kingdom of Great Britain considers the subsidiarity principle as politico-legal means of defense of national sovereignty and limitation of undesirable (from the point of view of the UK) involvement in the affairs of other States members of the EU while this principle allows official Brussels to implement the policy of federalization of the EU.

The dark side of this process is that it can increase conflicts in relations between the States members of the EU.

References:

1. Гавриленко І.М. Соціальний розвиток : навчальний посібник / І.М. Гавриленко, П.В. Мельник, М.П. Недюха. Київ : “МП “Леся”, 2001. 484 с.
2. Недюха М.П. Принцип субсидіарності: класичні та модерні інтерпретації / М.П. Недюха,

М.Ю. Савіовський. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2010. № 3. С. 9–14.

3. Топорнин Б.Н. Европейское право : Учебник. Москва : Юристъ, 1988. 456 с

4. Заблоцька Л.Г. Політико-правові аспекти діяльності Ради Європи : Навчальний посібник / Л.Г. Заблоцька, Л.Л. Федорова, Т.І. Шинкаренко. Київ : “Фенікс”, 2007. 224 с.

5. Territoires et subsidiarités: l'action publique locale à la lumière d'un principe controversé / sous la dire. d'Alain Faure. Paris, Montréal : L'Harmattan, 1997. 307 p.

6. Томпсон Е. Регіони, регіоналізація та регіоналізм у сучасній Європі. *Глобалізація. Регіоналізація. Регіональна політика*. Хрестоматія з сучасної зарубіжної соціології регіонів / Укладачі Кононов І.Ф. (наук. ред.), Бородачов В.П., Топольськов Д.М. Луганськ : Альма-матер-Знання, 2002. С. 95–110.

7. Субсидиарность: новые тенденции устойчивого развития регионов. URL: www.dialogs.org.ua

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Saviovskiy Maksim Yuryevich – Postgraduate Student at the Department of Theory and History of State and Law of Institute of Law of the Interregional Academy of Personnel Management

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Савиовский Максим Юрьевич – аспирант кафедры теории и истории государства и права Института права Межрегиональной академии управления персоналом

lovemycountry@ukr.net



УДК 340.12

КЛАССИЧЕСКОЕ И СОВРЕМЕННОЕ ЕСТЕСТВЕННОЕ ПРАВО В СВЕТЕ СРАВНИТЕЛЬНОГО ПРАВОВЕДЕНИЯ

Анастасия САПАРОВА,
кандидат юридических наук,
заведующий кафедрой теоретических и частноправовых дисциплин
Киевского международного университета

АННОТАЦИЯ

В статье обосновывается необходимость осуществления собственной сравнительно-правовой концептуализации естественного права. Проводится разграничение классического и современного понимания естественного права в свете задач и специфики сравнительно-правового познания. Утверждается, что классическое естественное право с его трансцендентальным универсализмом фундаментально противоречит базовым установкам сравнительно-правового дискурса. Современное естественное право для сравнительного правоведения выступает невозможностью обеспечения тождества правовых смыслов национальных правовых систем.

Ключевые слова: сравнительное правоведение, сравнительно-правовая концептуализация естественного права, правовые заимствования, универсальность права, правовые отличия.

CLASSICAL AND MODERN NATURAL LAW IN THE LIGHT OF COMPARATIVE LAW

Anastasiya SAPAROVA,
Candidate of Law Sciences,
Head of Department of Theoretical and Private and Law disciplines
of Kyiv International University

SUMMARY

The article substantiates the need to implement its own comparative legal conceptualization of natural law. A distinction is made between classical and modern understanding of natural law in the light of the objectives and specifics of comparative legal knowledge. It is argued that the classical natural law with its transcendental universalism fundamentally contradicts the basic principles of comparative legal discourse. Modern natural law for comparative law is the impossibility of ensuring the identity of the legal meanings of national legal systems.

Key words: Comparative Law, comparative law conceptualization of natural law, legal borrowing, universality of law, legal differences.

Постановка проблемы. В XX в. было сломано немало интеллектуальных копий в вопросе природы правового сравнения. Диапазон конкурирующих мнений простирался от методической позиции, отводящей сравнению роль и место одного из подчиненных методов научного исследования, до интерпретации сравнительного правоведения в качестве единственного философско-методологического дискурса, способного осмыслить и преломить через правовую перспективу феномен глобализирующегося мира.

Рубеж столетий был отмечен особым пафосом, едва ли не всеобщим признанием начала эры компаративизма. Правда, и истекшее столетие началось известным международным конгрессом сравнительного правоведения, на котором оно провозглашалось силой, способной претворить многообразные правовых традиций и культур в единое, научно обоснованное право

цивилизованного человечества, признанное идеалами разума и прогресса.

Чтобы речь не шла просто о декларациях, необходимо материализовать притязания сравнительного правоведения быть самостоятельной научной дисциплиной. Наиболее важным и одновременно сложным представляется обоснование причастности сравнительного правоведения решению фундаментальных проблем права, традиционно относимых к ведению философии права. Способно ли сравнительное правоведение прирастить наше понимание онтологии права, наполнить новыми оттенками смыслов ответ на извечный вопрос: что есть право?

Актуальность темы исследования обосновывается тем, что предпосылкой эпистемологической самостоятельности сравнительного правоведения должно быть активное участие в традиционной и эпохальной для западной традиции права борьбе правопониманий, очерченной антаго-

низмом естественного и позитивного права.

По мнению известного российского ученого Д.В. Дождева, «теоретические перспективы, связанные со сравнительным правом, имеют выраженную антипозитивистскую направленность» [1, с. 8]. С этим можно было бы согласиться, но подобные утверждения имеют смысл лишь после уяснения того, что такое естественное право для сравнительного правоведения, что собственного и специфического последнее привносит в понимание естественного права? Краткой экспозиции возможного ответа на этот вопрос и посвящено данное исследование.

Состояние исследования. Разработке и характеристике теории и философии сравнительного правоведения посвящено творчество многих ученых. Среди них можно назвать С. Алексева, Ч. Варгу, Д. Дождева, А. Кресина, С. Максимова, В. Нерсеянца, П. Рабиновича, А. Тихомирова,



А. Ткаченко. При этом, несмотря на то, что осмыслению философско-методологических вопросов сравнительного правоведения в целом ученые уделяют достаточно внимания, без надлежащей концептуализации остается вопрос возможности наделяния в сравнительном правоведении юридического позитивизма и естественного права собственным оригинальным смыслом.

Целью и задачей статьи является современная сравнительно-правовая концептуализация естественного права.

Изложение основного материала. Для философско-правового дискурса «теория естественного права направлена на поиски особенной реальности права, которая не сводится к реальности государственно-властных предписаний» [2, с. 691]. Такая направленность, в частности, обусловлена желанием сформировать целостную и рациональную систему высказываний о праве. А условием этого выступает допущение, что решения и предписания субъектов могут создать право лишь при условии, что правосозидающий эффект им дан самим правом. Согласно утверждению английского философа права Н. Симмондза, если мы предположим, что все законы создаются действиями людей, «мы как бы сталкиваемся с бесконечным регрессом. Мы можем почувствовать, что должны согласиться с Кантом в том, что даже система исключительно установленных законов должна содержать, по крайней мере, одно естественное право (то есть право не создается действиями людей), наделяющее полномочиями наивысшего законодателя» [3, с. 17].

Идея, что право не создается действиями людей, будучи инвариантом любой естественно-правовой доктрины, тем не менее, претерпевает содержательную дифференциацию. Так, условно можно выделить классическое естественное право, наиболее полно воплощенное в кантианской идее о том, что естественное право – это практический разум, взятый в специфической взаимосвязи с нормами позитивного права. При этом «законы практического разума выступают законами должного, чистыми априорными формами, при посредничестве которых осуществляется упорядочивание эмпирической социальной реаль-

ности» [4, с. 687]. Для классического естественного права «сущность права имеет метафизическую природу и его можно познать, только раскрыв философский источник, который состоит в природе человеческой личности, в ее духе, субстанцией которой выступает свобода» [5, с. 101].

Сравнительно-правовыми коннотациями такого понимания права выступает утверждение его универсальности и внутреннего единства: «Благодаря глубинному единству человеческой природы, необходимым проявлением которой выступает право, универсальные правовые принципы когда-то будут управлять всем человечеством» [6]. К подобным выводам приходит и цитированный выше Н. Симмондз. Из постулата ориентации правовой мысли на идею права, ученый формулирует ключевое для своей концепции утверждение, что идея права «олицетворяет стремление, согласно которому все правовые системы не являются в определенной степени несопоставимыми (именно так она сможет обеспечить руководящие принципы) <...> правовое исследование природы права проливает свет на общий характер распространенных человеческих институтов» [3, с. 18–19].

Таким образом, классическое естественное право выступает парадигмой причинности – она рассматривает универсальный правовой смысл в качестве действующей причины, существующей объективно и для которой национальное право выступает лишь формой выражения.

Принципиально подчеркнуть, что такой универсализм естественного права несовместим с самой идеей правового сравнения. В самом генезисе сравнительного правоведения лежит неприятие того видения естественного права, которое было возведено в идеал эпохой Просвещения. Более того, в отличие от философии права, в которой позитивизм рассматривается как подход правового релятивизма, в сравнительном правоведении дело обстоит кардинально противоположным образом – позитивистские концепции выступают методологическим обеспечением универсалистских устремлений. На уже упомянутом Первом международном конгрессе сравнительного правоведения позитивизм был

провозглашен методологией построения универсального права. Стратегию универсализации права через правовые заимствования также последовательно отстаивает известный подход «правовых трансплантантов», который многими, хотя это и не бесспорно, ассоциируется с юридическим позитивизмом.

При этом естественно-правовая идея о том, что «все существующие правовые нормы основываются на каких-то основаниях, не зависящих от воли человека (общества)» [2, с. 691], является перспективной и органичной для самой идеологии правового сравнения. Речь должна идти лишь о новой, современной и, собственно, сравнительно-правовой концептуализации естественного права.

Рамки такой концептуализации задаются принципом онтологии, согласно которому бытие не является полностью подвластным нашим волевым и властным установкам, в нем всегда присутствует некое ядро, кладущее предел нашей «воле к власти». Право, по крайней мере, не в полной мере подвластно власти суверена, поскольку конституирование и фиксация его смысла является в значительной мере более сложным делом, чем кажется на первый взгляд.

Естественное право обретает свое сравнительно-правовое воплощение в невозможности повторения национального права в другой правовой системе и, следовательно, принципиальной ошибочности постулата «правовой трансплантации», если последнюю понимать буквально – как перенесение в неизменном виде зарубежного права.

Таким образом, в отличие от традиционных философско-правовых представлений, сравнительно-правовое естественное право представляется нам исключительно негативным. Оно не только не указывает на существование неких трансцендентных и универсальных правовых смыслов, но и прямо обосновывает релятивизацию права. Для сравнительного права естественное право выступает парадигмой ограничения идеальной последовательности и согласованности, поскольку власть и в целом действия людей ограничены в своем контроле над тем, чем является право.

Исходя из этого, естественно-правовые представления в сравнительном



правоведении позволяют формализовать собственный предмет осмысления правовой реальности. Таковым выступает влияние зарубежного права на изменение права собственного с одновременным разрывом между их семантикой, невозможностью совпадения и тождества между ними. В итоге, естественное право предлагает своеобразное, исключительно сравнительно-правовое решение онтологического вопроса о существовании права. Теперь существование права означает его способность трансформировать зарубежное право и приводить с его помощью к рассеянию, приращению и изменению смысла права собственного. Именно таковая способность выделять себя из других выступает основой для самоидентификации правовых систем. Она же и является предметом приложения усилий сравнительного правоведения.

Современное сравнительно-правовое естественное право требует серьезного, ответственного и соответствующего контексту эпохи отношения к праву как сфере собственных усилий и особенного мышления. Залогом этого выступает осознание того, что современное понимание правовых заимствований не противоречит требованию поощрять только самостоятельное развитие права как культуры. Методологическим обеспечением такого самостоятельного развития и может выступать естественное право, понятие как неустрашимое различие между правопорядками.

Мы поддерживаем достаточно распространённое в литературе мнение, что дальнейшее методологическое развитие правоведения должно осуществляться в направлении раскрытия индивидуальных характеристик отечественной правовой культуры с отказом от придания таким характеристикам статуса метатеории. Поэтому концептуализация сравнительным правоведением собственного понимания естественного права может быть чувствительна к основному методологическому вызову нашего времени – требованию «исходить при анализе дискурсивных практик какого-либо рода из принципа различения, из логики различия, а не тождества и тавтологий» [7, с. 968–969].

Также сравнительно-правовая интерпретация естественного пра-

ва прокладывает путь герменевтической интерпретации сравнительного правоведения, основной смысл которой состоит в признании того, что «своеобразие является неотъемлемым свойством национальной правовой культуры, определяющим моментом в ее существовании. Увеличение взаимодействия правовых культур максимально расширяет пространство правовой культуры, требует от каждой правовой культуры стойкости по отношению к другим правовым культурам, и способности к освоению инноваций» [8, с. 130]. Следовательно, «соотношение национальной правовой системы с зарубежными создает условия для более четкого выявления ее национального своеобразия» [9, с. 29].

Сравнительно-правовое естественное право имеет потенциал выхода за пределы метафизического пространства классического естественного права в сферу правовой неопределённости. Акцент делается на том, что значение права не является исчерпывающим образом определенным и каждый интерпретатор может влиять на то, как его понимать. Значение права, так же как и любого другого феномена культуры, может быть предметом манипуляций, перестройки, трансформации и искажений. Современное естественное право сравнительного правоведения выступает опытом понимания собственного права, раскрытия его творческого и неповторимого потенциала созидания смыслов.

Выводы. Одной из главных задач современного сравнительного правоведения выступает кардинальное изменение значения и смысла естественного права с тем, чтобы оно не связывалось с идеями унификации и создания единого мирового права. Современная сравнительно-правовая интерпретация естественного права предполагает признание того, что лишь при условии признания отличий и неповторимой специфичности правовой системы возможно созидание смыслов этой правовой системы. В свете нового видения естественного права обращение к зарубежному праву не выступает замещением отечественного правового опыта и творческой энергии создания права, не является альтернативой самостоятельному осмыслению и формированию собственной правовой реально-

сти. Наоборот, сравнительно-правовое естественное право видится механизмом создания собственного и особенного правового смысла. Естественное право в сравнительном правоведении выступает пониманием того, что зарубежные правовые институты являются не завершёнными и систематизированными объектами возможного импорта, но рассматриваются в контексте осмысления форм правовой нормативности, созданной в ответ на конкретные вызовы в условиях конкретных культур и при определенных исторических обстоятельствах. Сравнительно-правовое естественное право не отрицает, а наоборот, обосновывает необходимость собственного творческого потенциала, чувства самоуважения и ответственности в качестве неотъемлемых составляющих национальной правовой системы.

Список использованной литературы:

1. Дождев Д.В. Сравнительное право: состояние и перспективы. *Российский ежегодник сравнительного права*. 2007. С. 7–28.
2. Максимов С.І., Рабінович С.П. Природно-правове мислення. *Велика українська юридична енциклопедія* : у 20 т. Т. 2: Філософія права / редкол.: С.І. Максимов (голова) ті ін. Харків : Право, 2017. С. 690–695.
3. Сіммондз Н. Рефлексивність та ідея права. *Філософія права і загальна теорія права*. 2012. № 1. С. 13–26.
4. Рабінович С.П. Природне право і позитивне право. *Велика українська юридична енциклопедія*: у 20 т. Т. 2 : Філософія права / редкол.: С.І. Максимов (голова) ті ін. Харків : Право, 2017. С. 685–690.
5. Романюк Є.О. Праворозуміння як спосіб осмислення правової реальності. *Молодий вчений*. 2014. № 9. С. 99–102.
6. Del Vecchio G. Science of universal Comparative law. *Primitive and ancient legal institution* / ed. by A. Kocourek, J. Wigmore. Boston : Little, Brown, 1915. P. 61–70.
7. Неретина С., Огурцов А. Пути к универсалиям. Санкт-Петербург : РХГА, 2006. 1000 с.
8. Акерман Л.А. Рецепція права та права акультурація. *Актуальні*



проблеми держави і права. 2005. Вип. 25. С. 128–131.

9. Саидов А.Х. Сравнительное правоведение в XXI в.: состояние и перспективы. *Порівняльне правознавство: сучасний стан і перспективи розвитку* : збірник наук. статей / за ред. Ю.С. Шемшученка, О.В. Кресіна. Київ : Логос, 2006. С. 21–38.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Сапарова Анастасия Александровна – кандидат юридических наук, заведующий кафедры теоретических и частноправовых дисциплин Киевского международного университета

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Saparova Anastasiya Aleksandrovna – Candidate of Law Sciences, Head of Department of Theoretical and Private and Law disciplines of Kyiv International University

sapar3000@gmail.com

UDC 342.536

FUNCTIONAL ROLE OF THE GOVERNING BODIES OF THE PARLIAMENT OF UKRAINE

Irina SLOVSKAYA,

Doctor of Law Sciences, Associate Professor,
Professor at the Department of Constitutional Law and Branch Disciplines
of National University of Water and Environmental Engineering

SUMMARY

The article is devoted to the analysis of the election, dismissal, powers of the governing bodies of the Verkhovna Rada of Ukraine. The important role of the mentioned bodies in the activity of the legislative institution, the state apparatus is emphasized. They should have high business and moral qualities, effectively conduct not only the organizational policy regarding the functioning of the parliament, but also to implement the ideas of democracy in the life of society in a systematic manner.

Key words: parliament, legislature, state apparatus, state power, governing body.

ФУНКЦИОНАЛЬНАЯ РОЛЬ РУКОВОДЯЩИХ ОРГАНОВ ПАРЛАМЕНТА УКРАИНЫ

Ирина СЛОВСКАЯ,

доктор юридических наук, доцент,
профессор кафедры конституционного права и отраслевых дисциплин
Национального университета водного хозяйства и природопользования

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена анализу избрания, увольнению, полномочиям руководящих органов Верховной Рады Украины. Подчеркивается важная роль указанных органов в деятельности законодательного органа, государственного аппарата. Они должны обладать высокими деловыми и моральными качествами, эффективно проводить не только организационную политику в отношении функционирования парламента, но и систематически внедрять идеи демократии в жизнь общества.

Ключевые слова: парламент, законодательный орган, государственный аппарат, государственная власть, орган управления.

Introduction. The declaration of independence of Ukraine in 1991 is an event of historical significance. It became possible because of the victory of the Ukrainian people, who, evolutionary way, without revolutionary events, declared his readiness to be an independent subject of international law and order.

However, the mere fact of proclaiming independence is not sufficient grounds for building a legal, democratic state. The real prospects open, first of all, the development and adoption of constitutional and corresponding normative and non-normative acts, on the basis of which will be the formation of the state apparatus, the renewal of all institutions of civil society. An important stage in the establishment of sovereign Ukraine was the approval of the new Constitution, but the process of its development was accompanied by certain problems of studying the evolutionary directions of the functioning of the post-Soviet

political doctrine, discussing the principles of implementing the representative concept of government.

The democratic dimension of the constitutional reform was the radical modernization of the state apparatus, the fulfillment by the state authorities of the social function of streamlining society, ensuring its integrity based on a legal law developed and approved based on its centered ideology.

Tactically, the tendencies towards the adoption of a recognized democratic model of the organization of the state apparatus and, first of all, the introduction of the institutions of the parliament and the president.

Numerous associations of citizens that arose after the end of the Communist Party, declared a complete renewal of the political elite, the inevitability of liberal reforms, the formation of a national concept of security.

During all years of Ukraine's independence, one of the most acute problems



was the distribution of power between the legislative body – the Verkhovna Rada of Ukraine and the President. Most people's deputies did not want and do not want to give the Head of State the actual domination over the executive, and often the legislative branch, (according to the Basic Law, for the time being Ukraine is a parliamentary-presidential republic (Sections IV-VI of the Constitution of Ukraine [2].) Lack of political compromise blocks the rapid solution of constitutional crises. A permanent re-grouping of political forces increases the problems of state-building processes. The existence of a rigid confrontation between individual state institutions, civil society institutions stops constitutional reform for a long time [7, p. 8; 6, p. 80–81].

The real potential for the unification of the Ukrainian nation and the formation of a legal, democratic state is the highest representative body – the Verkhovna Rada of Ukraine. This state institution is the arena of the struggle of various political forces for the possibility of making decisions in such strategic spheres as politics, diplomacy, defense and security, and economics. Practice convincingly proves that factions and inter-factional unions, people's deputies, elected in majoritarian districts, despite divergent views on ways to build a state, are able to concentrate joint efforts on the exercise of parliamentary functions under conditions of qualitative exercise of powers by the governing bodies of the legislature.

The governing bodies play an important role in organizing the legislative institute, despite the fact that the Constitution of Ukraine in 1996 does not regulate their legal status, defining only the functional purpose and the procedure for formation (Article 88 of the Constitution of Ukraine).

The purpose of this article is to study the functional role of the governing bodies of the Parliament of Ukraine, given their importance for the process of formation of Ukrainian statehood, the formation of real parliamentarism.

1. Political leadership of the state

In any society the main condition for its uninterrupted functioning is political leadership. The growth of the scale and complexity of the socio-economic, political and ideological tasks of the period of development of a pro-European state determines the strengthening of the role of the legislative institution.

Constitutional reforms are those public-law processes that accompany Ukraine during all its years of formation and development as a competent member of the international community. Constitutional modernization has a complex character. Staged changes relate to legislation, legal relations, legal culture and legal awareness in order to form modern Ukrainian constitutionalism – the construction of a balanced system of mutual responsibility of the state and the individual, which implies a perfect and stable model of provision of social services in accordance with clear legal procedures [9, p. 120].

The democratic essence of constitutionalism reveals two criteria – the constitutional and legal freedom of man and the power of the people. In the conditions of democratic form of organization of public power, democracy in conjunction with the legal system of legal restrictions is directed at limiting the arbitrariness of the state apparatus. This system of restrictions should be regulated in: consolidating the rule of law; recognition of the priority of international law over the national, which serves not only the internal (national) function, but also the external legal constraint of this power; availability of independent constitutional control by the legal acts adopted by the higher authorities of the state; securing the principle of the distribution of state power; recognition of a person with the highest social value; limiting the power of the “state sovereign” to the rights and freedoms of a person who has priority over other collective, corporate rights, etc. [3, p. 6, 34–35].

Given the importance of the challenges faced by Ukraine, the state of parliamentarism is a complex political and legal system that mediates a special, priority place for parliament among public authorities, the specific nature of the influence of the national representative body on social relations through the implementation of representative, legislative, constitutional, control and other functions and powers [10, p. 22–23] – is capable of providing a “flexible” division of state power. Under such a system of relations between the supreme bodies of the state, the parliament has broad powers in various spheres of social life, but, most importantly, it is responsible for the government and controls its activities. This config-

uration is a key element of the constitutional system of government. Legislature has real levers of influence on domestic and foreign policy [1, p. 231–233].

However, the functioning of political (popular) representation always reproduces the policy of leading elites of the country, which, in turn, reflects the objective needs of society at a certain stage of its development. It is the unity of state institutions in solving a complex of state-building problems that is a condition of the integrity of all stages of state power and management system. In turn, the policy pursued by the governing bodies of the legislature, in a concentrated form, is embodied in the political content of the management of public institutions by public and state processes.

With the power of organizational and administrative powers, the governing bodies exercise subjective influence on the activities of the parliament, the state apparatus and, through the functioning of the latter, on the constitutional system. Therefore, when analyzing the situation of senior managers should proceed from the nature of social interconnection: the constitutional system – the governing elite – the state apparatus – the parliament – its head.

2. Legal status of governing bodies of the Verkhovna Rada of Ukraine - Parliament of Ukraine

The governing bodies, regardless of their function, jointly provide a continuous and relatively coherent work of the parliament. The practice of electing and authorizing the leadership of the Verkhovna Rada of Ukraine is typical for states with the activity of the monolithic legislative type.

The Chairman of the Verkhovna Rada is the sole governing body. The First Deputy and the Vice-Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine fulfill normatively defined powers within the same term, subject to the same procedure of appointment as their immediate supervisor.

Presidents are endowed with a special procedural status (significant organizational and disciplinary rights), as they follow the rules; determine the agenda and the order of consideration of issues; organize parliamentary decisions; sign the adopted legal acts; represent the legislature in relations with other public authorities; take measures to ensure the security and protection of parliament and deputies,



the presence of parliamentarians in plenary sessions; monitor the timely direction and consideration of parliamentary inquiries and other forms of parliamentary control, etc. [4, p. 319; 11, p. 231]. Therefore, in order to prevent possible abuses of the prerogatives granted, the presidents are not allowed to speak on the merits of the issue being discussed and to vote in this regard [10, p. 45–46].

The detailed legal status and, in particular, the powers of the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine is determined by Article 78 of the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine.

The First Deputy Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine replaces the speaker in the event of his absence or the impossibility of performing his duties. According to the division of competence, this official is responsible for interaction with executive authorities and local self-government, preparation and consideration of the draft law on the State Budget of Ukraine and the report on its implementation, as well as the draft estimates of the Verkhovna Rada, the implementation of legislative and legislative activity, and control functions.

The Vice-Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine replaces the speaker in the event of his absence or the impossibility of performing his duties in the absence or impossibility of their execution by the First Deputy. It is he who is responsible for working on the issues of interaction between the Parliament and the judiciary and informational support of the activity of the legislative institution.

The governing bodies of the Ukrainian Parliament have a single election procedure. They are offered and elected by parliamentarians from among them for the term of office. The apparatus of the legislative institute provides deputies with personal information on each of the candidates (autobiography, education, profession, membership in a political party, employment, income statement, property status of the candidate and his family members), which are studied in factions (groups) and discussed at a plenary meeting without preliminary training in committees. The final decision is taken by open ballot and authorizes the governing bodies to immediately begin to fulfill their duties.

Managers may be withdrawn from office at their request, due to unsatisfac-

tory work or other circumstances that make it impossible to exercise authority. Proposals for withdrawal may be submitted by people's deputies on the basis of the conclusion of the committee on matters of procedure (in case of removal of the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine, The First Deputy Chairman or the Vice-Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine from plenary sessions three or more times during one ordinary session) or by at least one third of deputies from the constitutional composition for their signatures. Discussions and voting on nominees take place in a manner similar to the election procedure (Articles 74-80 of the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine) [8].

3. Non-normative requirements to the governing bodies of the Parliament of Ukraine

Despite the statutory requirements to the governing bodies of the Parliament, initiative and creativity are an important characteristic of their work. This possibility (property) depends on two conditions. Firstly, the level of professional preparedness and socio-political maturity of executives, their desire deliberately and purposefully apply the right to manage it based on law and through him. Secondly, from the general legal culture and legal consciousness in the work of all representatives of the legislative body, as well as the level of legal education of citizens, the presence of their firm belief in the reality of legal protection.

The processes of improving the political system and raising the sense of responsibility, establishing a conscious discipline of labor are interconnected, united. The essence of parliamentary management is not only on the functional side of it: in the content of the work of the workers, and most importantly – the responsibility for personal contribution to the results achieved by the state body. A special responsibility is borne by the manager who directs the work of the institution as a whole and each employee separately. He should be an example of discipline, demanding, and businesslike, creative attitude to his duties.

The said stresses the connection between the increase in the level of parliamentary efficiency and the improvement of the work of the personnel. The basic principles of their selection and evaluation should be considered high business

and moral qualities, political maturity, because through everyday human resources activities affect the constitutional development of the state.

Increasing importance attaches to ethical issues, the moral content of work, and the strengthening of moral relations in all spheres of society's life, including the sphere of parliamentary activity. Management relations are closely linked with, moreover, intertwined with the moral, since the decisive in social management are people with their interests, needs, world outlook. Furthermore, the result of cooperation depends on how skillfully the head of the department uses the moral and psychological qualities of the subordinates. At the same time, and from the head, his personal example depends largely on the moral and psychological situation in the team, the creation of an atmosphere of demanding and effective mutual assistance [5, p. 99–156].

Unfortunately, there is currently no thoroughly developed methodology for evaluating the activities of governing bodies of the Parliament, and the arbitrary and vague list of qualities that they must answer does not give a complete and objective picture, does not allow to assess the correctness of their application. Today, pay is not closely related to the quality of work of the governing bodies of the legislature; there are no qualification requirements for these positions. The selection of management personnel takes place without formal identification of official characteristics. In the election, the role of the party affiliation of a person and parliamentary faction determine the correspondence of the personal qualities of candidates and their experience of the complexity of his proposed position (decision-making, information processing, establishment and maintenance of contacts).

In fact, the procedure for evaluating parliamentarians of qualifications and business qualities of candidates takes place in accordance with the established practice of the legislative body, which is not prescribed by law. In doing so, they must be clear and adequate to the functions and tasks of the regulatory body and the specific position. Of course, these characteristics are periodically updated, because they should meet the challenges of state construction at a specific historical stage of development of the country. In the presence of a high



level of consciousness and professional training of personnel possible high-quality elective method of their placement. Trust in management should be combined with demanding, personal responsibility before the parliament, other public authorities, and people of Ukraine.

References. The more complex and diverse the tasks of the socio-economic and political development of the country, the more important the organizational foundations in the management of social processes, the higher are the requirements for the functioning of the state apparatus. Of particular importance is the governing agency of the state body and, in particular, the parliament. The concrete forms and methods of its activity must correspond to the real conditions of the historical development of the country. This is an objective pattern and, therefore, an improvement in the system of parliamentarism is part of the overall process of improving the constitutional order.

The governing bodies ensure the coordinated work of the parliament, having broad powers: follow the rules; determine the agenda and the order of consideration of issues; organize parliamentary decisions; sign the adopted legal acts; represent the legislature in relations with other public authorities, etc.

The governing bodies of the parliament should have high business and moral qualities, effectively conduct not only the organizational policy regarding the functioning of the parliament, but also to implement the ideas of democracy in the life of society in a systematic manner.

REFERENCES:

1. Boruslavskaya O.M. European model of constitutionalism: systematic and axiological analysis : monograph. Kharkiv : Law, 2018. 384 p. [in the Ukrainian original Бориславська О.М. Європейська модель конституціоналізму: системно-аксіологічний аналіз : монографія. Харків : Право, 2018. 384 с.]
2. Constitution of Ukraine: Law of Ukraine, dated 28.06.1996 Available at: <http://zakon2.rada.gov.ua> (date of the appeal: 08.08.2019) [in the Ukrainian original Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua> (дата звернення: 08.07.2019)

3. Constitutional process in Ukraine and world experience of constitutionalism: monograph / Shemshuchenko Yu.S., Batanov O.V., Krusyan A.R. and others; sciences ed. Yu.S. Shemshuchenko, resp. ed. N.M. Parkhomenko Kyiv : Legal Opinion, 2014. 262 p. [in the Ukrainian original Конституційний процес в Україні та світовий досвід конституціоналізму : монографія / Шемшученко Ю.С., Батанов О.В., Крусян А.Р. та ін.; наук. ред. Ю.С. Шемшученко, відп. ред. Н.М. Пархоменко. Київ : Юридична думка, 2014. 262 с.]

4. Kirichenko V.M., Kurakin O.M. Comparative Constitutional Law: Modular Course: Teaching manual. Kyiv : Center of Educational Literature, 2012. 256 p. [in the Ukrainian original Кириченко В.М., Куракін О.М. Порівняльне конституційне право: модульний курс : Навч. посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2012. 256 с.]

5. Kitov A.I. Psychology of economic management. Moscow : Profizdat, 1984. 248 p. [in the Russian original Китов А.И. Психология хозяйственного управления. Москва : Профиздат, 1984. 248 с.]

6. Kulchytsky S. Policy of the state-building process in independent Ukraine. Kyiv : Institute of History of Ukraine, National Academy of Sciences of Ukraine, 2001. 160 p. [in the Ukrainian original Кульчицький С. Закономірності державотворчого процесу у незалежній Україні. Київ : Ін-т історії України НАН України, 2001. 160 с.]

7. Minchenko R.M. Evolution of state power in modern Ukraine (theoretical and legal research): author's abstract of dis. for the Doctor of Law Sciences degree: specialty 12.00.01. "Theory and history of state and law; history of political and legal doctrines". Kyiv, 2009. 38 p. [in the Ukrainian original Мінченко Р.М. Еволюція державної влади в сучасній Україні (теоретико-правове дослідження) : автореф. дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.01. «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень». Київ, 2009. 38 с.]

8. Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine: Law of Ukraine, dated 10.02.2010. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (date of the appeal: 08.08.2019) [in the Ukrainian original Про Регламент

Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 р. № 1861-VI / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua> (дата звернення: 08.07.2019)

9. Savchyn M. Contemporary trends of constitutionalism in the context of globalization and legal pluralism : monograph. Uzhgorod : Rick-U, 2018. 440 p. [in the Ukrainian original Савчин М. Сучасні тенденції конституціоналізму у контексті глобалізації та правового плюралізму : монографія. Ужгород : Рік-У, 2018. 440 с.]

10. Slovskaya I.Ye. Constitutional and legal status of the Parliament – the Verkhovna Rada of Ukraine: monograph. Kyiv: Yurinkom Inter, 2013. 336 p. [in the Ukrainian original Словська І.Є. Конституційно-правовий статус парламенту – Верховної Ради України : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2013. 336 с.]

11. Slovskaya I.Ye. The procedure of the formation and powers of the governing bodies of the Parliament: a comparative legal characteristic. *Actual problems of state and law*. 2011. № 58. С. 228–234. [in the Ukrainian original Словська І.Є. Порядок формування і повноваження керівних органів парламенту: порівняльно-правова характеристика. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. № 58. Р. 228–234.]

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Slovskaya Irina Evgenyevna – Doctor of Law Sciences, Associate Professor, Professor at the Department of Constitutional Law and Branch Disciplines of National University of Water and Environmental Engineering

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Словская Ирина Евгеньевна – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры конституционного права и отраслевых дисциплин Национального университета водного хозяйства и природопользования

slovaska@ukr.net



УДК 347.9

МЕЖДУНАРОДНЫЕ МОДЕЛИ ИНСТИТУТА ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ИСПОЛНЕНИЯ ОПРЕДЕЛЕНИЙ СУДА ПО ГРАЖДАНСКИМ ДЕЛАМ И РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ УКРАИНЫ

Олег СОЛОХА,

аспирант Киевского университета права
Национальной академии наук Украины,
судья Комсомольского городского суда Полтавской области

АННОТАЦИЯ

Автор указывает на актуальность темы исследования в связи со стратегией реформирования судостроительства, судопроизводства и смежных правовых институтов в 2015–2020 гг. В статье исследованы международные модели института принудительного исполнения определений по гражданским делам. Рассмотрены некоторые особенности указанного института на основе источников права Германии, Франции, Италии, Соединенных Штатов Америки, Российской Федерации, Беларуси, Казахстана. Проанализирована нормативно-правовая база института принудительного исполнения определений зарубежных государств и Украины. Обращается внимание на усовершенствование функционирования института принудительного исполнения определений суда путем использования действующих международных моделей в отечественном законодательстве.

Ключевые слова: принудительное исполнение, определение суда, гражданское судопроизводство, исполнительное производство, выполнение решений суда.

INTERNATIONAL MODELS OF THE INSTITUTE'S DEVELOPMENT OF THE COMPULSORY ENFORCEMENT OF DECISIONS IN CIVIL CASES AND RECOMMENDATIONS FOR UKRAINE

Oleg SOLOKHA,

Postgraduate Student of Kyiv University of Law National Academy of Sciences of Ukraine,
Judge of Komsomolsk City Court of the Poltava region

SUMMARY

The author indicates the relevance of the research topic, in connection with the strategy of reforming the judicial system, legal proceedings and related legal institutions for 2015–2020. The article examines international models of the institute's development of the compulsory enforcement of decisions in civil cases. The author considered features of this institution on the basis of the sources of law of foreign countries, such as: Germany, France, Italy, the United States of America, Russia, Belarus, and Kazakhstan. Analyzed the regulatory framework of the institution of the compulsory enforcement of decisions of foreign countries and Ukraine. Attention is drawn to the improvement of the functioning of the institution of the enforcement of court decisions through the use of existing international models in domestic legislation.

Key words: compulsory execution, court decisions, civil proceedings, enforcement proceedings, execution of court decisions.

Постановка проблемы. Институт принудительного исполнения решений суда является одной из важных стадий судебного процесса. Подтверждением этому является наличие в Гражданском процессуальном кодексе Украины (далее – ГПК Украины) [1] отдельного раздела по процессуальным вопросам, связанным с исполнением судебных решений по гражданским делам и решений других органов (должностных лиц), аналогичные нормы закреплены также в процессуальных кодексах в рамках других видов судопроизводства.

Комплексная реформа судебной ветви власти и других государственных институтов на 2015–2020 гг. должна быть проведена с учетом полного и всестороннего исследования, в том числе, института принудительного исполнения определений суда, путем проведения сравнитель-

но-правового исследования зарубежного и отечественного законодательства и, как следствие, выработки рекомендаций для усовершенствования функционирования указанного института.

Актуальность темы исследования обусловлена тем, что органы исполнительной службы постоянно перегружены многочисленной количеством невыполненных исполнительных документов, а внедрение института частных исполнителей не выполнило главной цели по разгрузке государственной исполнительной службы, поскольку количество частных исполнителей в регионах Украины достаточно мало. Поэтому изучение научно-теоретических достижений и законодательной базы института принудительного исполнения определений суда по гражданским делам в рамках международного опыта позволит выявить пробелы отече-

ственной модели и выработать конкретные рекомендации.

Состояние исследований. Вопрос международных моделей института принудительного исполнения определений суда по гражданским делам в пределах более общих проблем рассматривались такими учеными, как И.В. Андронов, В.В. Бонтлаб, С.В. Васильев, А.В. Гетьманцев, Е.Н. Гришко, Б.М. Гук, Н.Ю. Голубева, Т.Н. Карнаух, Т.М. Киличава, Е.Д. Когутич, Л.В. Колобов, Л.С. Лысенко, М.Б. Майка, П.В. Макушев, Е.В. Мальцева, Р.В. Миронюк, В.Н. Притуляк, Д.В. Сиверина, И.В. Спасибо-Фатеева, Н.С. Степенко, В.М. Халишхов, Р.Ю. Ханник-Посполитак, С.Я. Фурса, Н.В. Шелевер, Е.А. Штефан. Однако отсутствуют комплексные научные исследования международных моделей



принудительного исполнения решений суда, в том числе определений суда.

Цель и задачи статьи. На основе изучения нормативно-правовых актов и научных трудов нужно провести анализ зарубежного опыта правового регулирования института принудительного исполнения решений, в том числе определений суда по гражданским делам, разработать теоретические и практические рекомендации для совершенствования функционирования отечественной модели.

Изложение основного материала. Принятые Советом судей Украины «Стратегия развития судебной власти Украины на 2015–2020 годы» [2] и Указ Президента Украины «О Стратегии реформирования судостроительства, судопроизводства и смежных правовых институтов на 2015–2020 год» [3] создали необходимость реформирования правового системы путем принятия новой редакции Закона Украины «Об исполнительном производстве» [4], Закона Украины «Об органах и лиц, осуществляющих принудительное исполнение судебных решений и решений других органов» [5] и внесения изменений в ГПК Украины [1]. Однако на данном этапе реформирования не достигнута главная цель, поэтому необходимо обратиться к зарубежным моделям функционирования института принудительного исполнения решений суда. В частности, более подробно следует обратить внимание именно на европейские модели, поскольку Конституция Украины [6] определяет курс развития и предстоящее вступление в Европейский Союз. Поэтому, несомненно, является требованием приведение нормативной базы в соответствие европейским стандартам и имплементация норм.

Порядок исполнительного производства, например, в Германии регулируется Гражданско-процессуальным кодексом ФРГ. Выполнение решений осуществляется в том муниципальном суде, на территории которого необходимо провести исполнительные действия. Непосредственно исполнение осуществляют регистраторы этого суда, уполномоченные действовать на основании специального сертификата, который дает право выполнять решение суда [7, с. 262].

В Германии органом, осуществляющим исполнение актов гражданских судов, является судебный исполнитель, если на основании закона это не отнесено к компетенции суда. Если исполнение отнесе-

но к компетенции суда, оно осуществляется особой категорией сотрудников суда со специальным высшим образованием, которые самостоятельно осуществляют определенные процессуальные действия. К компетенции суда, в округе которого должно осуществляться или осуществлялось исполнительное производство, как суда исполнительного производства входит решение вопросов по исполнительным действиям путем принятия определений и участие в этих исполнительных действиях. Суд исполнительного производства совершает судебные действия, предметом которых является обращение взыскания на права требования и другие имущественные права, а именно: выполнение мировых соглашений; запрет проведения трудовых доходов нескольких видов; оставление должнику по его ходатайству при определенных условиях доли от части его трудового дохода, на которую обращается взыскание; по ходатайству должника отмены обращения взыскания на арендную плату для поддержания земельного участка, выполнение необходимых ремонтных работ и др.

Стоит отметить, что в ФРГ присутствует институт принудительного управления и принудительной ипотеки, что позволяет удовлетворить требования взыскателя за счет текущих поступлений от объекта недвижимости. После вынесения определения об аресте недвижимого имущества и внесения соответствующей записи в земельный кадастр суд по исполнению извещает стороны об установлении принудительного управления [8, с. 284–285, 300–301].

Отличим от украинской модели является функционирование института судебных исполнителей, что, по нашему мнению, является более удачной моделью, поскольку осуществляется непосредственный контроль исполнения судебных решений по усмотрению суда. Также возможным видится внедрение института принудительного управления, поскольку, например, некоторые объекты недвижимости приносят прибыль, которая может использоваться для погашения долга, а имущество так и останется в собственности должника без реализации. Это позволит как удовлетворить требования кредитора, так и сохранить имущество должника, особенно если это является единственным источником дохода.

Исполнение судебных решений во Франции характеризуется также наличием судебных исполнителей, которые не являются государственными служащими, а действуют на основании государственной лицензии как частные предприниматели. Их правовой статус определяется Ордоном от 02.11.1945 г. (с последующими изменениями). Судебный исполнитель – это должностное лицо, поскольку получает полномочия от государства, но он принадлежит к свободным (либеральным профессиям). Судебный исполнитель имеет монополию на исполнение судебных решений, вручения повесток, сообщений, составление актов и протоколов, проведение публичных торгов имущества [9].

В соответствии со ст. 514 Гражданского процессуального кодекса Франции подлежат немедленному исполнению в силу закона определения, принятые в порядке срочной состязательной процедуры, а также определения судьбы по подготовке дела к судебному разбирательству, которому кредитору предоставляется денежное покрытие.

Дополнительно предусмотрено в ст. 524, что когда было принято решение о немедленном исполнении, оно может быть прекращено в случаях апелляционного обжалования, только первым председателем суда, в порядке срочной состязательной процедуры, а также в случаях, если немедленное исполнение запрещено законом, если оно может привести к явно чрезмерным последствиям [10, с. 131–133].

В связи с этим действующий ГПК Украины не содержит нормы о приостановлении немедленного исполнения решения суда, в том числе определений. Возможность введения института обжалования является довольно дискуссионным, учитывая реальное состояние функционирования судебной власти и исполнения решений, поскольку институт обжалования может быть использован для затягивания принудительного исполнения.

Достаточно сложное построение системы субъектов, осуществляющих принудительное исполнение в США. Так, государственные органы, ответственные за исполнение, используются там, где существует опасность возникновения физического конфликта и поэтому необходимы государственно-властные полномочия. Это позволяет государственным органам, ответственным за выполнение



судебных решений, отдавать предпочтение более тяжелым или потенциально спорным делам, где государственные органы наиболее необходимы и эффективны. В то же время значительную часть работы по принудительному взысканию в США выполняют частные коллекторские агентства и сборщики долгов. Действия сборщиков долгов регулируются Законом о честных методах сбора долгов от 1978 г. Сборщики долгов получают от 30 до 50% комиссионных, что является для них достаточным стимулом. Взыскание долгов осуществляется самыми разными способами, что заставляет должника заплатить без обращения в суд. Вместе с тем собиратель долгов поставлен в определенные рамки и на его деятельность установлены весьма существенные ограничения. Сборщик долгов не имеет права: беспокоить должника в неурочное время (с 21:00 до 08:00) без его согласия; посещать должника по месту его службы, если руководство или наниматель возражают против этого; рассказывать кому-либо о задолженности и обращаться по проблеме долга к третьим лицам, за исключением адвоката должника. Сборщик долгов не вправе унижать, оказывать давление, оскорблять, угрожать физической расправой или нанесением вреда собственности или репутации должника. Кроме того, собиратель долгов не может обращаться к должнику по поводу долга, если он в течение 30 дней направил заявление об отсутствии долга и ему не направлено подтверждение о наличии долга, не вправе заставлять должника оплатить расходы на связь и почту, посылать сообщения на почтовых открытках (только в конвертах) [11; 12, с. 283–284].

В общем, делается вывод, что система принудительного исполнения в США характеризуется многообразием, так как: во-первых, существует много моделей проявления института принудительного исполнения (каждый из штатов имеет свою специфику); во-вторых, исполнителям предоставляются широкие полномочия и все инструменты для обеспечения выполнения решений суда. С другой стороны, модель функционирования института принудительного исполнения содержит четкие запреты, позволяющие защитить основополагающие права человека и гражданина, поэтому бесспорно в этой части нам представляется необходимым привести в соответствие отечественное законодательство.

В Италии принудительное исполнение регламентируется в большинстве Гражданско-процессуальным кодексом, то есть взаимосвязано с судопроизводством. Соответствующими полномочиями, кроме судебных исполнителей, наделены судьи. В разделе III Гражданского процессуального кодекса определены понятие и характеристика исполнительных документов, процедуры принудительного отчуждения, отчуждения движимого и недвижимого имущества должника, более подробно регламентирован порядок проведения аукционов и решение других вопросов, связанных с принудительным исполнением [13, с. 54].

Во время исследования принудительного исполнения решений суда необходимо также обратиться к опыту постсоветских государств, в частности Российской Федерации, где присущи другие подходы, например к организации деятельности, назначению, системе и прочее. В России функционирует централизованная система исполнительного производства, для которой характерно наличие единого органа, осуществляющего публично-правовые функции в этой сфере деятельности, в лице Федеральной службы судебных приставов и ее территориальных органов и единого механизма правового регулирования. Также обращает внимание, что систему принудительного исполнения в России можно отнести к смешанной модели, в которой по публично-правовому статусу судебного пристава-исполнителя допускается участие организаций иной организационно-правовой формы. Так, под Федеральной службой судебных приставов понимается федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по обеспечению установленного порядка деятельности судов, исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц, а также правоприменительной функции и функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности [14, с. 35–36].

В частности, согласно ст. 12 Закона Российской Федерации «Об исполнительном производстве» исполнительными документами являются, в том числе исполнительные листы, выданные на основе судебных актов, судебные акты и определения о наложении ареста по делам об административных правонарушениях [15].

Положения раздела VII «Производство, связанное с исполнением судебных решений и решений других органов» Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации не имеют ведущих нововведений, которые могут быть использованы для отечественного законодательства. Однако отличием от украинской модели является положение о том, что исполнительный лист по определению о предварительном обеспечении защиты авторских и (или) смежных прав, кроме прав на фотографические произведения и произведения, полученные способами, аналогичными фотографии, выдается взыскателю не позднее следующего дня после дня принятия такого определения (ст. 428). Ст. 429 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации предусматривает, что на основании определения о предварительном обеспечении защиты авторских и смежных прав, кроме прав на фотографические произведения и произведения, полученные результаты, аналогичные фотографии, в информационно-телекоммуникационных сетях, интернете суд выдает исполнительный лист [16].

Существенна роль суда в исполнительном производстве, так как судебный пристав-исполнитель не вправе самостоятельно принимать решение о приостановлении или прекращении исполнительного производства. Это исключительная прерогатива суда (общей юрисдикции и арбитражного, в зависимости от того, какой суд выдал исполнительный документ), который решает указанные вопросы вынесением определения о прекращении или приостановлении исполнительного производства [17, с. 85].

Положительным считается опыт по «выдаче исполнительного листа об обеспечении иска по делам о нарушении авторских прав не позднее следующего дня после дня принятия определения», который может быть заимствован отечественной моделью института принудительного исполнения. Короткий срок для выдачи исполнительного листа связывается с объектом авторского права (произведение, статья, программа и др.) и вредом, который может быть причинен от его распространения.

Другие отличия присущи Республике Беларусь, в систему принудительного исполнения которой входят две самостоятельные структуры: судебные исполнители общих судов и Служба



судебных исполнителей хозяйственных судов. Судебные исполнители общих судов подчиняются руководителям судов и органам исполнительной власти в лице управлений юстиции при исполкомах и Министерстве юстиции Республики Беларусь [14, с. 36]. В частности, положения Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь содержат раздел IX, связанный с исполнением судебных решений, регламентирующий вопросы о временном ограничении права должника, являющегося гражданином или отдельным предпринимателем, должностного лица юридического лица, являющегося должником, на выезд из Республики Беларусь, о временном ограничении права должника, являющегося гражданином или отдельным предпринимателем, на управление механическими транспортными средствами, на управление маломерными судами, на охоту, о временном ограничении должника как гражданина или отдельного предпринимателя в посещении игорных заведений, жалобы (протесты) на постановления, действия (бездействие) судебного исполнителя и др. [18].

Если говорить о Законе «Об исполнительном производстве», то указанный нормативный акт содержит такие положения: исполнительным документом является, в том числе, определение суда; исполнителю предоставлено право на основании определений суда об осмотре земельного участка, жилого, нежилого помещений должника без его согласия; урегулирован вопрос выполнения определений об обеспечении иска [19].

Также следует отметить, что тенденция децентрализации системы исполнительного производства в Республике Казахстан меняется в направлении формирования смешанной модели, аналогично с Украиной. Согласно новой концепции исполнительного производства Республики Казахстан функции по исполнению судебных актов и актов других органов могут осуществлять государственные и частные судебные исполнители [14, с. 36]. Однако, согласно Гражданскому процессуальному кодексу Республики Казахстан, отдельная глава об исполнении решений суда отсутствует, а соответствующие нормы объединены в разделе о принятии решения судом. Дополнительно следует указать, что Кодекс оперирует категорией принудительного исполнения определений толь-

ко в контексте обеспечения иска (ст. 158) [20]. Указанная позиция законодателя выражена также в Законе «Об исполнительном производстве», где указано, что исполнительными документами, в том числе, являются определения судов об обеспечении иска или отмены обеспечения иска [21].

Выводы. На основе теоретической базы и законодательных актов, регулирующих функционирование института принудительного исполнения решений суда, в том числе определений, нами делается вывод о разнообразии зарубежных моделей функционирования указанного института.

Законами Украины «Об исполнительном производстве» и «Об органах и лиц, осуществляющих принудительное исполнение судебных решений и решений других органов» был введен ряд новшеств, которые имели целью разгрузить органы государственной исполнительной службы и ускорить восстановление нарушенных прав частных лиц путем скорейшего выполнения решения суда, сделать систему более открытой и доступной для граждан.

Вместе с тем необходимо учитывать, что при сохранении верховенства права и обеспечении доверия сторон к судебной системе правоприменительная деятельность должна быть пропорциональной, справедливой и эффективной [22, с. 444]. Поэтому законодателем должен быть учтен международный опыт функционирования института принудительного исполнения определений с учетом особенностей и возможности внедрить отдельные положения в отечественном законодательстве.

Список использованной литературы:

1. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 18.03.2004 р. № 1618-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40-42. Ст. 492.
2. Стратегія розвитку судової влади України на 2015–2020 роки : Рішення Ради суддів України від 11.12.2014 р. № 71. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr071414-14>.
3. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки : Указ Президента від 20.05.2015 р.

№ 276/2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>.

4. Про виконавче провадження : Закон України від 02.06.2016 р. № 1404-VII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2016. № 30. Ст. 542.

5. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів : Закон України від 02.06.2016 р. № 1403-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2016. № 29. Ст. 535.

6. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

7. Шелевер Н.В. Особливості виконавчого провадження в країнах Європейського Союзу. *Форум права*. 2016. № 1. С. 262–266. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2016_1_42.

8. Шандрук С.М. Системи примусового виконання рішень суду. Світовий досвід. *Науковий вісник. Демократичне врядування*. 2010. Вип. 5. URL: http://lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnik5/fail/+Shandruk.pdf.

9. Авакян А.В. Общая характеристика исполнительного производства в зарубежных странах. URL: http://www.concourt.am/armenian/con_right/4.22-2003/A.V.%20Avakyan.htm.

10. Новый Гражданский процессуальный кодекс Франции / Пер. с фр. В. Захватаев; Предисловие: А. Довгерт, В. Захватаев; отв. ред. А. Довгерт. Киев, 2004. 544 с.

11. Васильев С.В. Порівняльний цивільний процес. Підручник. Київ : Алерта, 2015. 352 с.

12. Миرونюк Р.В. Зарубежный опыт принудительного исполнения решений судов и других органов публичной администрации и направления его внедрения в Украине. *Legea și viața. Закон и Жизнь*. 2015. № 4/2 (280). С. 52–56. URL: <http://www.legeasiviata.in.ua/archive/2015/4-2/15.pdf>.

13. Макушев П.В. Міжнародний досвід правового регулювання діяльності виконавців державних органів у виконавчому провадженні. *Альманах міжнародного права*. 2014. Вип. 6. С. 33–40. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/amp_2014_6_7.

14. Об исполнительном производстве: Федеральный закон Российской Федерации от 02.10.2007 г.



№ 229-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_71450/.

15. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон Российской Федерации от 14.11.2002 г. № 138-ФЗ. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102078828>.

16. Сіверін Д.В. Зарубіжний досвід діяльності органів, що здійснюють повноваження, пов'язані із виконанням судових рішень, та його адаптація до вітчизняної правової системи. *Європейські перспективи*. 2014. № 3. С. 81–87. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/evpe_2014_3_14.

17. Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь : Закон Республики Беларусь от 11 января 1999 г. № 238-З. URL: <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=hk9900238>.

18. Об исполнительном производстве : Закон Республики Беларусь от 24 октября 2016 г. № 439-З. URL: https://kodeksy-by.com/zakon_rb_ob_ispolnitel_nom_proizvodstve.htm.

19. Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан : Кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 г. № 377-V ЗПК. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34329053.

20. Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей : Закон Республики Казахстан от 2 апреля 2010 г. № 261-IV ЗПК. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30617206.

21. Васильев С.В. Порівняльний цивільний процес. Підручник. Київ : Алерта, 2015. 352 с.

22. Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства, Київ, 2015. 708 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Солоха Олег Владимирович – аспирант Киевского университета права Национальной академии наук Украины, судья Комсомольского городского суда Полтавской области

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Solokha Oleg Vladimirovich – Postgraduate Student of Kyiv University of Law National Academy of Sciences of Ukraine, Judge of Komsomolsk City Court of the Poltava region

solohaov@gmail.com

УДК 343.13

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ ОПЫТ ПРИМЕНЕНИЯ САНКЦИЙ В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Александр СОПРОНИЮК,

соискатель кафедры уголовного процесса и криминалистики Львовского национального университета имени Ивана Франко

АННОТАЦИЯ

В статье проводится теоретическое исследование регламентации в законодательстве зарубежных стран уголовно-процессуальных санкций, а также исследуется опыт их применения в уголовном судопроизводстве. Осуществляется анализ юридической литературы по исследованию правонарушений, за совершение которых могут быть наложены уголовно-процессуальные, административные и уголовные санкции в уголовном процессе, характер, особенности и степень тяжести применяемых санкций. Анализируются соответствующие нормы уголовно-процессуального законодательства Украины, Российской Федерации, Латвии, Литвы, Эстонии, а также ФРГ, Швейцарии, Австрии, Чешской Республики, Греции, проводится их сравнение.

Ключевые слова: взыскание, предупреждение, принуждение, санкция, штраф.

INTERNATIONAL LEGAL EXPERIENCE OF APPLICATION OF SANCTIONS IN CRIMINAL PROCEEDINGS

Aleksandr SOPRONYUK,

Applicant at the Department of Criminal Procedure and Criminalistics of Ivan Franko National University of Lviv

SUMMARY

The article conducts a theoretical study of the regulation in the legislation of foreign countries of criminal procedural sanctions, and also examines the experience of their use in criminal proceedings. The analysis of legal literature on the study of offenses, for the commission of which criminal procedural, administrative and criminal sanctions in the criminal process, the nature, characteristics and severity of the sanctions applied, is carried out. The relevant norms of criminal procedure legislation of Ukraine, the Russian Federation, Latvia, Lithuania, Estonia, as well as Germany, Switzerland, Austria, the Czech Republic, Greece are analyzed and compared.

Key words: collection, warning, coercion, sanction, fine.

Постановка проблемы. Одними из важнейших в теории и практике уголовного процесса были и остаются вопросы, касающиеся уголовно-процессуальной ответственности, а также применения уголовно-процессуальных, уголовных и административных санкций за совершение участниками уголовного судопроизводства правонарушений, препятствующих его нормальному ходу, досудебному расследованию и судебному рассмотрению уголовных дел. Недостаточно изученным остается также опыт применения уголовно-процессуальных санкций правоохранителями зарубежных стран.

Актуальность темы исследования подтверждается степенью нераскрытости многих ее аспектов, в част-

ности, касающихся правовой природы, отраслевой принадлежности, особенностей конструирования, функционального назначения и видов санкций, которые применяются за правонарушение в уголовном процессе, а также процессуального порядка их применения.

Состояние исследования. Проблемы санкций на общетеоретическом и отраслевом уровнях начали интересовать ученых еще в середине прошлого века. Следует отметить работы Б.Т. Базылева, С.Н. Бурцева, Г.Н. Ветровой, Н.И. Дегтяревой, О.Э. Лейста, В.Ю. Орехова, С.А. Полунина, З.В. Поповой, А.И. Столмакова. Основательных исследований именно уголовно-процессуальных санкций почти не производилось, хотя отдельные



вопросы освещались в работах, касающихся уголовно-процессуальной ответственности, уголовно-процессуальных правонарушений, уголовно-процессуального принуждения.

Целью и задачей статьи является исследование международно-правового опыта реализации санкций в уголовном производстве.

Изложение основного материала. В действующем УПК Украины, как впрочем, и в уголовно-процессуальном законодательстве других стран, термин «санкции» не разъясняется, да и употребляется достаточно редко, помечая разные понятия. Уже это указывает на сложность и неоднозначность санкций, которые применяются в уголовном судопроизводстве, и требует детального анализа научной литературы из разных областей юридических знаний.

Позитивным исключением можно назвать Уголовно-процессуальный закон Латвийской Республики, в котором процессуальным санкциям посвящена отдельная глава и раскрываются понятия санкции, называются виды процессуальных санкций и основания их применения. Так, согласно ст. 288 КПЗ Латвии процессуальной санкцией является мера принуждения, которую лицо, направляющее процесс, или следственный судья может применить к лицу, которое не исполняет предусмотренные законом процессуальные обязанности, препятствует проведению процессуального действия или обнаруживает неуважение к суду [1].

Согласно ч. 1 ст. 289 данного закона к привлеченному к уголовному процессу лицу или другому лицу может быть применена процессуальная санкция за: 1) невыполнение предусмотренных законом и установленных лицом, направляющим процесс, процессуальных обязанностей; 2) создание препятствий ходу процессуального действия; 3) повторную неявку без уважительной причины по вызову лица, направляющего процесс; 4) несообщение о невозможности явиться по вызову лица, направляющего процесс, при наличии такой возможности; 5) препятствие лицу, привлеченному к уголовному процессу, в исполнении его процессуальных обязанностей.

В ст. 290 КПЗ Латвии подается перечень видов процессуальных санк-

ций: 1) предупреждение; 2) денежное взыскание; 3) выдворение из зала судебного заседания. При этом к адвокату или прокурору может быть применено лишь предупреждение, а в иных случаях об их нарушении информируется, соответственно, Совет присяжных адвокатов или Генеральная прокуратура.

Вопрос о применении уголовно-процессуальных санкций на стадии досудебного расследования решается следственным судьей по ходатайству следователя или прокурора, при рассмотрении дела в суде – председательствующим [1].

Подобно рассматривает вопрос об уголовно-процессуальной ответственности и уголовно-процессуальных санкциях и законодатель Литвы, однако предусматривает и дополнительные, в том числе и более строгие меры влияния. Так, ст. 133 УПК Литовской Республики предусмотрено обращение залога в доход государства, ст. 142 – повод подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего и свидетеля.

Кроме того, согласно ст. 163 УПК Литвы свидетель, который без уважительных причин не появляется на процессе, а также любое лицо, которое не является к следователям досудебного следствия, прокурору, судье досудебного следствия или за судебным постановлением, что согласно УПК и другим законам может препятствовать рассмотрению и следствию по уголовному делу, может быть оштрафовано на сумму, которая равняется тридцати прожиточным минимумам, а в случаях, предусмотренных УПК, карается арестом на срок до одного месяца. Право назначать штраф имеют прокурор, судья досудебного следствия и суд, а арест – только судья досудебного следствия и суд. Согласно настоящей статье подозреваемый или обвиняемый также могут быть оштрафованы за неявку во время проведения следствия без уважительных причин.

Также может быть наложен штраф или применен арест к участникам судебного разбирательства дела или присутствующих в зале лиц за невыполнение распоряжений председательствующего судебного заседания, неуважение к суду. Арест не может применяться к прокурору и защитнику [2].

Согласно ч. 1 ст. 138 УПК Эстонии, также на вызванное лицо, не явившееся на вызов, судья предварительного следствия за ходатайством прокуратуры или суд по собственной инициативе накладывает штраф на основании постановления суда или применяет относительно него арест на срок до пяти дней. Если суд или судья предварительного следствия в случае, предусмотренном УПК, имеют право назначить штраф, то его размер может составлять до 3200 евро, если УПК не предусмотрено другое. При определении суммы штрафа суд или судья предварительного следствия учитывает материальное положение лица и другие обстоятельства [3].

УПК Российской Федерации предусмотрены санкции следующего характера: а) процессуально-принудительные, предусматривающие, например, возможность применения принудительных мероприятий в виде привода (ст. 113); б) процессуально-штрафные, устанавливающие возможность применения штрафа, денежного взыскания, а также обращения внесенного залога в доход государства (ст.ст. 117, 118); в) процессуально-восстановительные, предусматривающие: отмену принятого процессуального решения (ч. 5 в. 125, ч.ч. 6, 7 ст. 148, ст.ст. 384–386, ч. 2 ст. 388, 409 и др.); изменение принятого решения (ст.ст. 110, 369, 370, 387 и др.); направление уголовного дела на дополнительное расследование (ч. 1 ст. 221) или новое судебное разбирательство (ст. 386, ч. 4 в. 410); г) процессуально-предупредительные: отвод судьи, прокурора, следователя, дознавателя, переводчика, специалиста, эксперта, защитника, представителя, секретаря судебного заседания (ст.ст. 61–72 УПК); отстранение, самоотводы, отводы присяжного заседателя (ч. 3-6, 9-17 в. 328, ч. 1 ст. 329); изъятие прокурором дела из одного органа предварительного следствия и передача его другому, а также от одного следователя другому (п. 9 ч. 2 ст. 37); отстранение прокурором лица, осуществляющего дознание, или следователя от дальнейшего ведения дознания или предварительного следствия, если они допустили нарушение закона при расследовании дела (п. 7 ч. 2 ст. 37); роспуск председателям коллегии присяжных заседателей, которая вынесла



обвинительный вердикт, и направление дела на новое рассмотрение в другом составе суда (ст. 330 УПК) [4].

В УПК других государств предусмотрено пространств предусмотрена похожая схема закрепления и действия уголовно-процессуальных санкций с некоторыми различиями в размерах штрафов, денежных взысканий, процедуре обращения залога в доход государства и др.

Что касается европейских стран дальнего зарубежья с более устоявшимися правовыми традициями, то обычно вопросы, касающиеся уголовно-процессуальных санкций, учеными отдельно не исследуются, хотя им и уделяется надлежащее внимание в процедурном порядке применения уголовно-процессуальных норм.

Скажем, во ФРГ немало ученых считают, что уголовный процесс служит сугубо для реализации материального права, на чем и следует сосредоточить основное внимание [5, с. 37]. Однако, как отмечает известный немецкий процессуалист О. Ранфт, уголовно-процессуальное право является самостоятельной правовой материей, нормы которого служат цели возродить «правовой мир», который нарушен или может быть нарушен уголовно наказуемым деянием. Часто уголовный процесс определяют как «формальное уголовное право». Однако уголовно-процессуальное право не следует считать ни уголовным, ни «формальным». Оно не содержит уголовных норм и не ограничивается формальностью осуществления для реализации права государства на наказание [6, с. 3].

Таким образом, уголовный процесс ФРГ является достаточно гибким, направленным не только на наказание, а на достижение приемлемого компромисса между государством, обществом, обвиняемым и потерпевшим, что и означает достижение «правового мира» [7, с. 298–299]. Все это означает и разнообразие уголовно-процессуальных и других санкций, применяющихся в уголовном процессе ФРГ.

Достаточно суровой и разнообразной является система уголовно-процессуальных санкций, которые могут быть применены в ФРГ к свидетелям за невыполнение ими предусмотренных законом обязанностей. Следует заметить, что свидетелем (Zeuge)

по законодательству ФРГ считается любой участник процесса, который допрашивается по сути дела. При этом свидетель субъектом уголовного производства не считается, а является средством доказывания, поскольку во время допроса передает известные ему фактические данные органам уголовного преследования или суду без своей внутренней оценки [8, с. 13].

Согласно § 51 УПК ФРГ, свидетель, который был вызван в установленном порядке и не явился, обязан: возместить нанесенный неявкой ущерб (привлечение специалистов, вызовы других участников процесса и др.); одновременно на него может быть наложен штраф в административном порядке в размере от 5 до 1000 €; в случае невозможности его взыскания может быть применен административный арест (сроком от 1 до 42 суток); допускается принудительный привод свидетеля до конца следующего дня [9, с. 91].

В § 70 УПК ФРГ предусмотрена ответственность за необоснованный отказ свидетеля давать показания и от принесения присяги. В соответствии с абзацем 1 этого параграфа, если свидетель без законного на то основания отказывается от дачи показаний или приведения к присяге, то к нему, как и в случае неявки, могут быть применены соответствующие санкции. Целью этой нормы, как разъяснил Верховный Суд ФРГ, является не побуждение свидетеля дать правдивые свидетельства, а выполнение им обязанностей давать показания и принести присягу как таковые. Как отказ давать показания следует расценивать ситуацию, когда свидетель не отвечает и на отдельные вопросы (дает неполные показания).

В § 70 абз. 2 УПК ФРГ предусмотрен также арест с целью принуждения к даче показаний (выполнению своих обязанностей) (Beugehaft) на срок, не превышающий срока расследования или шести месяцев [9, с. 91].

Подобные санкции с некоторыми отличиями применяются и криминально-процессуальном законодательстве Швейцарии и Австрийской Республики. В УПК Австрийской Республики содержится раздел 2 части 2 под названием «Принудительные мероприятия, средства принуждения к выполнению обязанностей и денежный штраф», которым предусмотрены санкции за

неподобающее поведение и невыполнение своих процессуальных обязанностей участниками уголовного судопроизводства.

Отдельные меры влияния предусмотрены законодателем Австрии относительно защитников и представителей. Так, согласно § 236 УПК Австрии, если защитник или представитель, которые не подлежат привлечению к дисциплинарной ответственности тем органом, где он допускает подобное поведение или обнаруживает неуважение к суду, судом шеффенов ему может быть сделано замечание или наложен денежный штраф в размере до 1000 евро. Если такой представитель продолжает вести себя неподобающим образом, то председатель вправе лишить его права на выступление и требовать у его клиента избрать себе другого представителя. Если обвиняемый не захочет покориться такому требованию, то дополнительный защитник может быть представлен ему судом. В сложных случаях Высший земельный суд по ходатайству прокуратуры может лишить виновного представителя права выполнять свои обязанности в качестве представителя по уголовным делам в суде на срок от одного до шести месяцев [10].

Ч. 3 § 73а УПК Чешской Республики предусмотрено обращение залога в доход государства [11, с. 54]. В § 90 и 98 закреплена возможность привода обвиняемого и свидетеля, которые, будучи должным образом вызванными, не явились по вызову. При этом уточняется, что «если не явилось лицо, которое принадлежит к Вооруженным силам или к военному соединению и находится на действительной службе, то необходимо требовать от его командира или начальника, чтобы тот подверг его приводу» [11, с. 70, 73].

В главе 3 УПК Греческой Республики предусмотрена процессуальная ответственность за неправдивость оснований отвода судебных лиц, которыми считаются следователь, прокурор, судья и секретарь, если они являются между собой родственниками по крови или по отношениям (ст. 14 УПК Греции) [12, с. 28]. Согласно ст. 16 УПК Греции отвод имеют право заявить прокурор, обвиняемый, гражданский истец и гражданский ответчик [12, с. 29].

На основании ст. 21 УПК Греции, если основание отвода подтверждается,



то отвод принимается и постановляется, что тот, кто отводится, воздерживается от своих служебных обязанностей по делу. Если же ходатайство будет отклонено, заявитель присуждается к уплате расходов; если одновременно полностью доказана неправдивость оснований отвода, которые были выдвинуты, кроме уплаты расходов, он присуждается также и к денежному наказанию в размере от 12 до 120 евро. Если же лицо, которое может быть подвергнуто отводу, знает, что в его отношении присутствует любое основание для отвода и бездействует относительно того, чтобы поставить об этом в известность согласно положениям УПК, или, когда поступило ходатайство о его отводе, отрицает данное основание, то оно привлекается к дисциплинарной ответственности и присуждается к уплате расходов, не исключая также применения положений Уголовного кодекса (ст. 26 УПК Греции) [12, с. 34, 36–37].

Главой третьей УПК Греции регулируется процедура «оповещений и вручений» процессуальных документов участникам уголовного судопроизводства и наложения санкций за ее несоблюдение. Согласно ст. 163 этой главы тот, кто осуществляет вручение и по неосторожности нарушает положение ст.ст. 155–159 и 161 УПК, карается дисциплинарно. Если нарушение было выявлено в зале судебного заседания, и особенно когда это выплывает из документа, относящегося к материалам дела, суд, который рассматривает уголовное дело, обязательно накладывает на виновного дисциплинарное взыскание в виде выговора или штрафа в размере от 5,90 до 59 евро или даже более суровое наказание, предусмотренные дисциплинарными положениями, которыми они регулируются, пропорционально степени вины. Если нарушение является уголовно наказуемым, может быть наложено и предусмотренное УК наказание.

Те, кто отказываются получить документ, который им вручается, или подписать сообщение о вручении, караются за неповиновение в соответствии с положениями Уголовного кодекса. Главой пятой УПК Греции отдельно предусмотрены санкции в виде признания уголовно-процессуальных действий недействительными.

Согласно ст. 170 УПК Греции недействительность уголовно-процессуального действия или документа имеет место только тогда, когда это прямо определяется в законе. Недействительность процесса в зале судебного заседания наступает также в случае, когда обвиняемый или его защитник, или прокурор просят осуществления ими права, которое прямо предоставляется им законом, и суд отказывает им в этом или не осуществляет действий относительно вынесения решения по соответствующему ходатайству.

Безусловными случаями недействительности считаются такие:

1) если не были соблюдены положения, определяющие: а) состав суда в соответствии со специальными положениями основ судостроительства и Закона о смешанных судах присяжных относительно недействительности в результате его неподобающего состава; б) возбуждение уголовного преследования прокурором и его обязательное участие в процессе в зале судебного заседания и в действиях предыдущего судебного разбирательства дела, которые определены законом; γ) приостановку уголовного преследования в тех случаях, когда это обязательно предусматривает закон; δ) явку, представительство и защиту подсудимого и осуществление прав, которые предоставляются законом, Европейской Конвенцией о защите прав человека и основных свободах, Международным Пактом о гражданских и политических правах;

2) если гражданский истец присутствовал незаконно в зале судебного заседания [12, с. 125–126].

Выводы. На основании изложенного можно сделать вывод, что законодателями разных стран уголовно-процессуальная санкция понимается как государственная мера, которая применяется к нарушителю установленных процессуальных норм и правил, это формы и меры ответственности, предусмотренные в правовых нормах и носящие карательный или предупредительный характер.

В уголовно-процессуальном законодательстве зарубежных стран уголовно-процессуальные санкции отличаются степенью своего закрепления и строгостью. Целесообразным и справедливым видится закрепление латвийским законодателем в Уголовно-

процессуальном законе понятия, видов и оснований применения уголовно-процессуальных санкций, поскольку четко отмежевывает их от других мер процессуального принуждения. Подобными нормами предлагается дополнить и действующий УПК Украины.

Список использованной литературы:

1. Уголовно-процессуальный закон Латвии / Принятый Сеймом 21.04.2005 г. URL: http://www.pravo.lv/likumi/29_upz.html.
2. Кримінально-процесуальний кодекс Литовської Республіки від 14.03.2002 р. № IX-785. URL: www.wipo.int/wipolex/ru/details.jsp?id=8195.
3. Уголовно-процессуальный кодекс Эстонии от 12.02.2003 г. URL: <https://v1.juristaitab.ee/sites/www.juristaitab.ee/files/elfinder/ru-seadused>.
4. Уголовный процесс: Учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. В.П. Божьева. 3-е изд., исправ. и доп. Москва : Спарк, 2003. 704 с. URL: <http://lawbook.online/kniga-rossii-protsess-ugolovnyiy/ugolovnyiy-protsess-uchebnik-dlya-studentov570.html>.
5. Галаган О.И., Савченко В.А. Захист прав і свобод суб'єктів кримінального судочинства в Україні та ФРН: порівняльний аспект : Навч. посібник для студ. ВНЗ. Івано-Франківськ : Місто НВ, 2011. 200 с.
6. Ranft O. Strafprozessrecht. Systematische Lehrdarstellung für Studium und Praxis. Stuttgart, 2005. 761 s.
7. Басай В.Д., Савченко В.А., Садова Т.В. Кримінальний процес України, Польщі та ФРН: порівняльний аналіз : навч. посібник. Київ : Алерта, 2015. 480 с.
8. Уголовный процесс европейских государств : Монография / Под ред. В.И. Самарина, В.И. Луцка. Москва : Проспект, 2018. 752 с.
9. Савченко В.А., Соловій Я.І., Фелик В.І., Юрчишин В.Д. Основи кримінального процесу Федеративної Республіки Німеччина : Навч. посібник. Харків : Право, 2017. 372 с.
10. Strafprozessordnung, StPO vom 9 Dezember 1975 (BGBl № 631). URL: <https://www.jusline.at/gesetz.stpo>.



11. Уголовно-процессуальное законодательство Чешской Республики : Учебно-метод. пособие / Краснояр. гос. ун-т; Сост. Л.В. Майорова. Красноярск, 1999. 107 с.

12. Уголовно-процессуальный кодекс Греческой Республики / Науч. редак. и предисл. канд. юрид. наук С.И. Карибова; перевод с греч. к.ю.н. С.И. Карибова, В.И. Карибова. РЮИ РПА Минюста России, 2014. 412 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Сопронюк Александр Андреевич – соискатель кафедры уголовного процесса и криминалистики Львовского национального университета имени Ивана Франко

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Sopronyuk Aleksandr Andreyevich – Applicant at the Department of Criminal Procedure and Criminalistics of Ivan Franko National University of Lviv

sopron.s@ukr.net

УДК 341.1/8

ИСКАТЕЛИ УБЕЖИЩА КАК ОСОБОЕ ПРАВОВОЕ СОСТОЯНИЕ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

Игорь СОРОКА,

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

АННОТАЦИЯ

В статье рассматривается проблема правового статуса искателей убежища как особой категории лиц в международном праве. Анализируются причины возникновения такого состояния и его отличие от статуса беженца в международном праве. Рассматривается проблематика становления международного права убежища и правовое регулирование состояния искателей убежища в современном международном праве. Делается вывод, что понятие искателей убежища некорректно формулировать в категориях правового статуса, правильнее использовать термин «правовое состояние» как характеристику прав и обязанностей человека, находящегося в поисках получения правового статуса беженца.

Ключевые слова: искатели убежища, беженцы, международное право убежища, статус беженца, Конвенция о беженцах.

ASYLUM SEEKERS AS SPECIFIC LEGAL STATE IN INTERNATIONAL LAW

Igor SOROKA,

Postgraduate Student at the Department of International and European Law
of National University “Odessa Law Academy”

SUMMARY

The article deals with the problem of the legal status of asylum seekers as a special category of persons in international law. The causes of this state and its difference from refugee status in international law are analyzed. The problems of the development of international asylum law are considered and the legal regulation of the state of asylum seekers in modern international law is considered. It is concluded that the concept of asylum seekers is incorrect to formulate in terms of legal status, it is more correct to use the term “legal status” as a characteristic of the rights and obligations of a person in search of obtaining legal status of a refugee.

Key words: asylum seekers, refugees, international asylum law, refugee status, Refugee Convention.

Постановка проблемы. Одной из характеристик современного мира является повышенная мобильность населения и постоянное перемещение больших масс людей из одних стран в другие. Не всегда такое перемещение является добровольным. Распространенной является ситуация, когда десятки, сотни и тысячи людей вынуждены бежать из мест своего постоянного проживания за рубеж из-за вооруженных конфликтов, беспорядки, ситуаций массового и грубого нарушения прав человека, природных и техногенных катастроф и других факторов. Кризис с беженцами в Сирии особенно остро продемонстрировал недостаточную подготовленность как права государств, так и международного права

в целом, к реагированию на такие кризисы. В отличие от статуса беженца, который подробно регламентирован соответствующим Конвенции, статус искателя убежища не имеет конвенционного регулирования. Однако следует говорить об устоявшемся массиве обычных норм, отраженном в актах международных организаций и судебных решениях по искателям убежища.

Актуальность темы исследования для всего региона Восточной Европы определяется тем, что Украина является как страной назначения, так и страной транзита для лиц, желающих обратиться за статусом беженца. В Украине в данный момент проживает более пяти тысяч лиц, обратившихся за таким статусом. Таким образом,



речь идёт об обязательствах Украины в отношении достаточно большой группы уязвимых лиц. Точное определение принадлежащих им прав необходимо с целью предоставления таким лицам максимально полной защиты и реализации их прав, а также для точного исполнения Украиной своих международно-правовых обязательств.

Состояние исследования. Правовые проблемы, связанные с институтом убежища, затрагивались в некоторых украинских работах, в частности, в диссертационных исследованиях О.Р. Посидинок, О.И. Беспаловой и В.И. Чуенко. Однако комплексные исследования данной проблемы даже на уровне отдельных статей в Украине отсутствуют.

Целью и задачей статьи является исследование института права на убежище в международном праве и установление особого правового состояния лиц, ищущих убежища.

Изложение основного материала. Право на убежище имеет давнюю историю в международном праве. Такое право, вероятно, существовало со времен начала организованных отношений между большими группами людей. Как указывает О.В. Буткевич, с возникновением первых протогосударственных образований возникает разделение людей на собственное население и иностранцев, проживающих на территории государства. Так, в аккадском языке были известны такие категории иностранцев, как чужеземцы, пришельцы и беженцы [1, с. 15]. В известном договоре между египетским фараоном Рамзесом II и хеттским царем Хатусили, который был заключен в 1278 г. до н. э., предусматривалась взаимная выдача беглецов, причем особенно оговаривалось, что они должны быть возвращены в целостности с их имуществом, а в стране, куда их возвращают, их не казнят и не подвергнут пыткам и жестокому наказанию.

Истоки современного права убежища связаны с правом войны, во время которой большое количество иностранцев оказывалась на территории государства в качестве пленных, захваченных гражданских лиц, или перебежчиков. Собственно, слово «asylum», используемое в современном английском языке, и слово «asil» во французском языке происходят от древнегреческого «asylon». Это слово состоит из

приставки «а», которая указывает на противопоставление, и слова «syle», которое означало право на захват или право плена. То есть слово «asylon» указывало на свободу от восторга или плена [7, с. 19]. Для обеспечения этой свободы устанавливались священные места, такие как храмы и кладбища, или некоторые объекты, такие как статуи богов или правителей, где лицо не могло испытать любого преследования или захвата. Так, известно, что в Древней Греции храмы богов служили убежищем от тиранов. В этот период, однако, трудно различить убежище как право, принадлежащее только иностранцам, и право, принадлежащее любому человеку, стремившемуся скрыться от произвола.

В средневековой Европе право убежища поддерживалось авторитетом церкви, которая выступала арбитром в феодальных спорах и предоставляла защиту лицам, скрывавшимся от преследования. Это право носило обычный характер и не регулировалось никакими правовыми нормами. В то же время исследователи уделяли ему внимание в своих работах, посвященных отношениям между правителями. Так, Франциско ди Виттория (1480–1546) упоминал об обязанности принимать иностранцев, которые бегут от преследований, как о части права международных отношений. Гуго Гроций (1583–1645) рассматривал предоставление убежища как обязанность государства, указывая что «при длительном выдворении изгнанников с места их постоянного пребывания, иностранцам, ищущих убежища, не должно быть отказано, если они готовы подчиниться установленной власти и всем другим условиям для предотвращения беспорядков». При этом Гроций делал различия между правом на убежище невиновных лиц и преступников, которым такое право не предоставляется [3, с. 211].

Виттория и Гроций принадлежали к школе естественного права, однако понятие права убежища было известно и представителям позитивистской школы. Так, С. фон Пуфендорф (1632–1694), а в дальнейшем К. Вольф (1679–1754) и Э. де Ватель (1714–1767) рассматривали убежище как право монарха наделить иностранца определенным благом по его просьбе, но по

усмотрению суверена. Убежище здесь становится не правом, а статусом, которым наделяет лицо принимающее государство по собственному решению. Отголоски естественно-правового и позитивистского подходов можно увидеть и в современном международном праве убежища [12, р. 38].

Средневековые и раннее новое время стали периодом осознания человечеством необходимости права убежища. Возникли суверенные государства в современном смысле этого слова, и эти государства получали все больший контроль над собственной территорией и населением. При таких условиях урегулирования правового статуса лиц, которые вынужденно прибывали из другого государства, их отличия от нежелательных иностранцев, таких как шпионы и преступники, стало насущной необходимостью.

Согласимся с В.И. Чуенко, которая отмечает, что средневековая и современная история полна примеров вынужденного переселения людей из одних государств в другие. К ним относится бегство жителей Британских островов во Францию из-за вторжения викингов, переселение мусульман, бежавших от крестоносцев, и христиан, бежавших от наступления исламских государств, массовое бегство людей из мест постоянного проживания из-за религиозных войн. В XVIII–XIX вв. происходили случаи бегства людей от революционных событий. Первая мировая война, распад империй, Гражданская война в бывшей Российской империи и, наконец, Вторая мировая война продемонстрировали международный характер проблемы беженцев, которая могла быть решена только усилиями всего международного сообщества [10, с. 11].

Вследствие указанных событий в международном праве появляется понятие беженства. Впервые оно было использовано после Первой мировой войны. Окончательное определение оно приобретает после Второй мировой войны с созданием в 1946 г. Международной организации по делам беженцев и принятием в 1951 г. Конвенции о статусе беженцев. Известно определение из настоящей Конвенции беженца как лица, которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку



расы, религии, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических взглядов, находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений, или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных действий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений [5].

Отметим, что Конвенция ставит статус беженца в зависимость от наличия у лица определенных обстоятельств, которые делают его беженцем. Однако в практике государств сложился другой подход, который ставит статус беженца в зависимость от признания этого статуса государством. В частности, украинское законодательство содержит отдельные положения о порядке признания лица беженцем в Украине. То есть лицо может одновременно считаться беженцем по действующим нормам международного права, однако не считаться беженцем по праву государства, на территории которого она находится. Это создает для лица особую ситуацию, когда она уже имеет право считаться беженцем, однако еще не получила такого статуса от принимающей страны. Такие лица в международном праве характеризуются как искатели убежища.

Прибыв в страну иную, чем страна гражданства или постоянного проживания (для лиц без гражданства), лица, бегущие от преследований, определённые в Конвенции о беженцах, могут обратиться за статусом беженца. Однако до вступления такого статуса они находятся в определенном «подвешенном» состоянии, когда неизвестно, будет ли им предоставлен соответствующий статус. В этот момент, с точки зрения международного права, они находятся в международно-правовом состоянии лиц, ищущих убежища. Речь идёт именно о состоянии, поскольку статус искателей убежища никак не определён ни одним международным документом, и существует исключительно в литературе, доктрине и судебной практике. Невозможно говорить о строго определённом наборе прав и обязанностей таких лиц, речь

идёт скорее об общем правовом статусе человека, к которому добавляются некоторые права и ограничения.

Единое определение понятия убежища в международном праве отсутствует. Однако можно говорить о существовании определенных признаков, его характеризует:

- право государства принимать человека на своей территории как искателя убежища;
- право государства позволять проживание на своей территории лиц, ищущих убежища;
- обязанность государства воздерживаться от выдворения таких лиц со своей территории, особенно в страну происхождения;
- обязанность государства воздерживаться от преследования, наказания или иного ограничения прав искателя убежища [11, р. 13].

Можно говорить о трех составляющих международного права убежища: право государства предоставлять убежище, право человека искать убежища и право человека получать убежище.

Первым из приведенных прав является право государства предоставлять убежище. Оно логически вытекает из государственного суверенитета, который предоставляет государству свободу усмотрения в отношении действий на собственной территории. Одним из проявлений этого является хорошо установленное в обычном праве правило, согласно которому суверенное государство имеет право предоставлять убежище или отказывать в убежище лицам, находящимся на ее территории. Как отмечает А.Л. Чернявский, в отечественной доктрине институт права убежища определяется именно как суверенное право государства предоставлять или не предоставлять убежище иностранцам [9, р. 249].

В международном праве право государства предоставлять убежище представляется бесспорным. Оно подтверждается универсальными и региональными международными соглашениями, а также практикой государств. Первоначально следует вспомнить Всеобщую декларацию прав человека, который позволяет каждому человеку «искать убежища от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем» [2]. Один из авторов Декларации профессор Г. Лаутерпахт

указывал, что ее формулировку следует толковать как дающее каждому государству право предоставлять убежище и отрицать требования об экстрадиции. По мнению Лаутерпахта, право предоставлять убежище «принадлежит каждому государству по международному праву».

Вторым международным документом является Декларация о территориальном убежище, принятая Генеральной Ассамблеей ООН в 1967 г. Согласно Декларации, «убежище, предоставляемое каким-либо государством во исполнение своего суверенитета лицам, имеющим основания ссылаться на ст. 14 Всеобщей декларации прав человека, включая лиц, борющихся против колониализма, должно уважаться всеми другими государствами» [4]. Более того, по той же статье, оценка оснований для предоставления убежища лежит на государстве, предоставляющем убежище, что опять же подтверждает первичность государственного суверенитета как основания возникновения института права убежища.

Вторым аспектом права убежища является право лица искать убежище. Его следует отнести к индивидуальным правам искателя убежища, которое он имеет относительно своей страны происхождения. По сути, оно является правом лица покинуть страну своего гражданства (для лиц, имеющих гражданство) или постоянного проживания (для лиц без гражданства), оставить свою страну в поиске убежища. При этом государство гражданства (постоянного проживания) не может преследовать лиц, которые ее оставляют. Так, согласно ст. 13 (2) Всеобщей декларации прав человека, каждый имеет право оставить любую страну, в том числе, свою собственную.

Аналогичная норма содержится в ст. 12 (2) Пакта о гражданских и политических правах 1966 г. [6]. Это право признается и в других международных документах. Так, согласно Дополнительному протоколу № 4 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, каждый, кто законно находится на территории какого-либо государства, имеет право свободно передвигаться и свободно выбирать место жительства в пределах этой территории. Каждый свободен



покидать любую страну, включая собственную [8]. Для осуществления этих прав не могут быть установлены никакие ограничения, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной или общественной безопасности для поддержания общественного порядка, предотвращения преступлений, охраны здоровья или нравственности или защиты прав и свобод других лиц. Это же право постулируется в ст. 22 (2) Американской конвенции о правах человека 1969 г. Также его существование неоднократно подчеркивалось Подкомиссией по предотвращению дискриминации и защите меньшинств Комиссии ООН по правам человека. Следовательно, можно говорить об универсальном признании права человека искать убежища.

Третьим компонентом права убежища является право лица получать убежище. Хотя о существовании права получать убежище как о естественном праве человека говорили еще Гроций и Суарез, наличие этого права, как представляется, до сих пор полностью не признано мировым сообществом. В частности, проблемным вопросом является то, что относительно государства существует право человека искать убежища. Исследование международных документов и практики государств показывает отсутствие общего согласия международного сообщества о праве получать убежище или, по меньшей мере, проблемным является вопрос об обязанности государства, корреспондирует этому праву.

Ст. 14 Всеобщей декларации прав человека провозглашает право человека искать и получать в других странах убежище от преследования. Однако это положение, скорее, указывает на право лица искать убежища, однако не на право его получать. В частности, профессор Г. Лаутерпахт критиковал это положение, отмечая, что предоставление лицу права искать убежище, не устанавливая корреспондирующей обязанности, не позволит эффективно пользоваться данным правом. Он указывал, что это положение предоставляет государству право предоставлять убежище и не было большой необходимости включать его в Декларацию [11, р. 7]. Итак, Декларация фактически не создала никаких инноваций в суще-

ствующем международном праве относительно права лица получать убежище от конкретного государства. Однако следует вспомнить, что начальная версия текста ст. 14 была сформулирована следующим образом: «Каждый имеет право искать и получать в других странах убежище от преследования». Такое положение, очевидно, наделило бы физических лиц правом по отношению к обязанности государств уважать это право. Однако оно не вошло в окончательную версию текста Декларации.

На таком фоне неудивительно, что проведенная в 1977 г. Конференция ООН по вопросам территориального убежища с целью принятия соответствующей конвенции потерпела неудачу. В предложенном проекте конвенции содержалась статья, по которой «каждое государство, действуя во исполнение своих суверенных прав, приложит все усилия в гуманитарном духе для предоставления убежища на своей территории любому лицу, которое имеет право пользоваться преимуществами Конвенции». Среди государств не удалось достичь согласия по этому и другим положениям, и возможность закрепления права на получение убежища была упущена. До сих пор этот вопрос решается исключительно внутренним правом государств в соответствии с принципом государственного суверенитета.

Выводы. Из изложенного следует вопрос, существует ли вообще в международном праве такой институт, как право убежища, который был бы отличным от института беженства? Подробное рассмотрение показывает, что ответ на этот вопрос, скорее, положительный. По меньшей мере, этот институт широко признается в доктрине и практике международного права. Пожалуй, первое его доктринальное определение было предложено Институтом международного права как защиты, предоставляемой одним государством гражданину другого государства от этого другого государства. Предоставление такого убежища является суверенной прерогативой каждого государства, контролирует перемещение лиц через собственные границы и позволяет прибытие и пребывание иностранцев. Такой иностранец, которому разрешается пребывание на территории государства, получает право

пребывания на территории государства независимо от того, отвечает ли он требованиям, которые обычно предъявляются к иностранцам, которые хотят прибыть в государство. Это право отражает баланс между территориальным суверенитетом государства и правом на защиту, которое имеет индивид.

Список использованной литературы:

1. Буткевич О.В. Історія міжнародного права. Київ, 2013. 413 с.
2. Всеобщая декларация прав человека. Принята и провозглашена в резолюции 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948 г. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (дата звернення: 23.12.2018).
3. Гроций Г. О праве войны и мира / Под ред. С.Б. Крылова. Москва : Ладомир, 1994. 868 с.
4. Декларация о территориальном убежище Принята резолюцией 2312 (XXII) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1967 г. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_316. (дата звернення: 05.01.2019).
5. Конвенція про статус біженців, 1951. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011 (дата звернення: 23.12.2018).
6. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 1966 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043 (дата звернення: 07.01.2019).
7. Потёмкин В.П. История дипломатии. Том I (XV в. до н. э. – 1871 г.): монография. Т. 1. Москва : ОГИЗ, 1941. 566 с.
8. Протокол N 4 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, який гарантує деякі права і свободи, не передбачені в Конвенції та у Першому протоколі до неї. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_059 (дата звернення: 09.01.2019).
9. Чернявський А.Л. Інститут права притулку в сучасному міжнародному праві. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2013. № 6-1. Т. 2. С. 249–252.
10. Чуєнко В.І. Правове регулювання статусу біженців



в Европейському Союзі: сучасний стан і перспективи розвитку : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Харків, 2018. 235 с.

11. Boed R. The State of the Right of Asylum in International Law. *Duke Journal of Comparative & International Law*. 1994. No 5. P. 1–34.

12. Rixer A. Right to Asylum in International Law. Károli Gáspár University of the Reformed Church in Hungary, Budapest, 2016. 152 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Сорока Игорь Александрович – аспирант кафедры международного и европейского права Национального университета «Одесская юридическая академия»

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Soroka Igor Aleksandrovich – Postgraduate Student at the Department of International and European Law of National University “Odessa Law Academy”

offer3@ukr.net

УДК 343.9

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ КОНГРЕССОВ ООН ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ И УГОЛОВНОМУ ПРАВОСУДИЮ КАК БАЗИС ДЛЯ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КОМПЛЕКСНОЙ ПРОГРАММЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПНОСТИ В УКРАИНЕ

Алексей ТИТАРЕНКО,

кандидат юридических наук, доцент, докторант
Харьковского национального университета внутренних дел

АННОТАЦИЯ

В статье проводится теоретическое исследование по вопросу использования международных стандартов при формировании государственных целевых программ противодействия преступности. Осуществляется анализ выводов и рекомендации отдельных конгрессов ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию с целью формирования в обобщенном виде основных принципов и подходов, которых целесообразно придерживаться государствам при разработке превентивных программ. Особый интерес в этом аспекте представляют декларации, принятые по результатам конгрессов ООН: «Венская декларация» (2000), «Бангкокская декларация» (2005), «Сальвадорская декларация» (2010) и «Дохинская декларация» (2015). Обосновано, что законодательством Украины недостаточно урегулированы вопросы относительно обязательности соблюдения международных принципов и подходов (стандартов) при формировании государственных программных документов в сфере противодействия преступности, в связи с чем предлагается ряд инициатив.

Ключевые слова: конгрессы ООН, принципы и подходы превентивного программирования, программа противодействия преступности.

CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS OF THE UN CONGRESSES OF THE PREVENTION CRIME AND CRIMINAL JUSTICE AS A BASIS FOR THE FORMATION STATE COMPLEX PROGRAM OF COUNTERACTION CRIME IN UKRAINE

Aleksey Titarenko,

PhD in Law, Associate Professor,
Doctoral Candidate of Kharkiv National University of Internal Affairs

SUMMARY

The article conducts a theoretical study on the use of international standards in the formation of state-targeted anti-crime programs. The analysis of the conclusions and recommendations of the individual UN Congresses on Crime Prevention and Criminal Justice is carried out in order to formulate in a generalized way the basic principles and approaches that it is advisable for states to follow when developing preventive programs. Of particular interest in this aspect are the declarations adopted at the UN Congresses: the “Vienna Declaration” (2000), the “Bangkok Declaration” (2005), the “Salvadoran Declaration” (2010) and the “Doha Declaration” (2015). It has been substantiated that the legislation of Ukraine does not sufficiently regulate issues regarding the obligation to comply with international principles and approaches (standards) in the formation of state program documents in the area of counteraction crime. In this connection, a number of initiatives are proposed.

Key words: UN Congresses, principles and approaches of preventive programming, counteraction crime program.



Постановка проблемы. В современных условиях организации борьбы с преступностью в Украине все чаще возникает потребность учитывать новые подходы при формировании современных стратегий и программ в этой сфере. Проблемой для Украины является то, что ни одна государственная программа по противодействию преступности, которая реализовывалась с 1996 по 2010 годы, не была признана полностью эффективной и достигшей своей главной цели. С 2011 г. и до сих пор в стране отсутствует государственная комплексная программа противодействия преступности. Причины неэффективности реализации программных документов можно перечислять много, но одной из них, как мы считаем, является именно неполное соблюдение соответствующих принципов и подходов, на которых базируется разработка таких стратегических документов, в том числе и международных стандартов по противодействию преступности. Последние нашли свое закрепление в выводах и рекомендациях Конгрессов ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию (далее – Конгрессы ООН).

Сегодня в Украине базовым документом для разработки всех государственных целевых программ, включая и правоохранительные, является Закон Украины «О государственных целевых программах» (2004) [1]. Однако данным документом не определены принципы, на которых осуществляется такое государственное целевое программирование, а также не конкретизированы подходы к их формированию. Исключение составляет ст. 2 Закона Украины (2004), которой предусмотрены основные условия, предшествующие разработке государственных целевых программ.

Актуальность темы исследования. Уже длительное время конгрессы ООН представляют универсальную платформу, где страны подводят итоги не только международного сотрудничества в сфере противодействия преступности, но и формируют и предлагают согласованные новые подходы, стратегии, программы воздействия на преступность, с учетом современных тенденций преступности и существующих криминологических угроз.

Состояние исследования. Отметим, что вопросам формирования криминологической политики, стратегий, программированию противодействия преступности на государственном уровне уделяли внимание в своих трудах отечественные ученые: А.М. Бандурка, В.И. Борисов, В.С. Батиргареева, В.В. Голина, В.К. Грыщук, Л.М. Давыденко, И.М. Даньшин, А.Н. Джужа, А.П. Закалюк, В.С. Зеленецкий, А.Ф. Зелинский, А.Г. Кальман, В.В. Коваленко, М.В. Костицкий, М.М. Ключев, А.Н. Костенко, М.Г. Колодяжный, А.Г. Кулик, И.П. Лановенко, О.М. Литвак, А.Н. Литвинов, П.П. Михайленко, В.В. Сташис, Е.Л. Стрельцов, В.Я. Тацкий, В.А. Туляков, И.К. Туркевич, В.И. Шакун и другие.

Ранее проведенные нами исследования состояния программирования противодействия преступности в Украине показали, что в современных условиях наша страна соблюдает не все стандарты ООН в сфере противодействия преступности, в том числе и при формировании соответствующих государственных стратегий и программ [2].

Целью и задачей исследования является изучение международных стандартов, предъявляемых при формировании стратегических документов, в частности программ по противодействию преступности, и вытекающих из выводов и рекомендаций конгрессов ООН. Кроме этого, предусматривается формирование предложений по нормативному их закреплению в национальном законодательстве.

Для достижения поставленной цели будет использован соответствующий методологический инструментарий, который будет включать: диалектический и общенаучные методы познания (анализ, синтез), а также сравнительный метод.

Изложение основного материала. Особое значение для формирования национальных стратегий и программ противодействия преступности имеют выводы и рекомендации конгрессов ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию, в них изложены основные идеи, принципы, подходы и практики, направленные на улучшение этой работы на национальном, региональном и международном уровне. Всего уже состоялось 13 кон-

грессов ООН по данному направлению, а следующий конгресс состоится в апреле 2020 году в Киото (Япония), главной темой которого станет «Активизация мер предупреждения преступности, уголовного правосудия и обеспечения верховенства права: навстречу осуществлению Повестки дня на период до 2030 года» [3].

В дальнейшем, с точки зрения тематики нашего исследования осветим в обобщенном виде отдельные положения последних четырех конгрессов ООН касательно принципов, подходов и рекомендаций по организации и формированию политики противодействия преступности на национальном уровне, по результатам которых были приняты: «Венская декларация о преступности и правосудии: ответы на вызовы XXI века» (Резолюция 55/59 Генеральной Ассамблеи от 4 декабря 2000 г.), Бангкокская декларация «Взаимодействие и ответные меры: стратегические союзы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия» (Резолюция 60/177 Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 2005 г.), «Сальвадорская декларация о комплексных стратегиях для ответа на глобальные вызовы: системы предупреждения преступности и уголовного правосудия и их развитие в изменяющемся мире» (Резолюция 65/230 Генеральной Ассамблеи от 21 декабря 2010 г.), «Дохинська декларация о включении вопросов предупреждения преступности и уголовного правосудия в более широкую повестку дня ООН в целях решения социальных и экономических проблем, и содействие обеспечению верховенства права на национальном и международном уровнях, а также участия общественности» (Резолюция 70/174 Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 2015 г.) [4; 5]. Также в этом аспекте следует учитывать Декларацию принципов и программу действий Программы ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия (1991 г.) [6] и Резолюцию 73/185 Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 2018 г. «Верховенство закона, предупреждения преступности и уголовное правосудие в контексте целей в области устойчивого развития» [3].

Следует отметить, что универсальное ядро ценностей и принципов ООН



составляет: права человека, верховенство закона и демократия. Именно для обеспечения этих ценностей на всех уровнях (международный, региональный, национальный) есть необходимость в обеспечении эффективной политики в сфере противодействия преступности, которая наносит значительный вред этим ценностям. Как отмечается в Декларации принципов и программе действий Программы ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, принятой резолюцией 46/152 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1991 г., рост преступности отрицательно сказывается на процессе развития и общем благосостоянии человечества и вызывает общее беспокойство в обществе. Если такое положение сохранится и дальше, то жертвами преступности станут в конечном счете прогресс и развитие [6].

Проведенный анализ выводов и рекомендаций конгрессов ООН дает возможность в общем виде определить принципы и подходы, которых международные институты ООН рекомендуют придерживаться странам-участникам при формировании и реализации национальной политики в сфере противодействия преступности.

Так, к руководящим принципам в области программирования противодействия преступности можно отнести следующие положения: 1. предупреждение преступности и уголовное правосудие осуществляется при должном соблюдении прав человека (верховенство права); 2. законность осуществления предупредительной деятельности; 3. соблюдение в предупредительной деятельности высших стандартов справедливости, гуманности, правосудия и профессионального поведения; 4. ответственность государства и общества за состояние противодействия преступности; 5. взаимосогласованность (внутренняя согласованность) элементов политики борьбы с преступностью между собой и социально-экономической политикой страны (внешняя согласованность); 6. комплексность и скоординированность при разработке национальной политики в сфере противодействия преступности (стратегий, программ, планов). Свои национальные стратегические документы в этой сфере государствам желательно

формировать на основе глобального, межсекторального и комплексного или скоординированного подхода, определяя при этом краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные задачи. Это в дальнейшем дает возможность оценивать результаты осуществления принятых решений, ослаблять их возможные негативные экономические и социальные последствия, уменьшать возможности для совершения преступлений, расширяя при этом возможности удовлетворения потребностей законным путем; 7. координация усилий между публичным и частным секторами в противодействии преступности на разных уровнях; 8. равенство всех субъектов координационной деятельности в сфере противодействия преступности в принятии совместных решений, постановке вопросов, внесении предложений по разработке и реализации соответствующих стратегий и программ; 9. введение сбалансированного подхода между репрессивными и превентивными мерами воздействия на преступность; 10. социальная и ситуативная направленность мероприятий по противодействию преступности; 11. научная обоснованность (криминологические исследования выступают основой для формирования политики предупреждения преступности); 12. поиск и постоянное совершенствование форм и методов мобилизации финансовых ресурсов и их экономное и рациональное использование для эффективной реализации государственной политики в сфере противодействия преступности. Целевая направленность финансирования реализации стратегий, программ, планов и проектов; 13. принцип системного подхода, который заключается в том, что политика в сфере противодействия преступности рассматривается как сложная система, как элемент другой сложной системы, которой является социально-экономическая политика государства; 14. принцип непрерывности и динамичности, который означает, что политика в сфере противодействия преступности – процесс постоянно действующий и постоянно возобновляемый и переменный (разработка стратегий и программ имеет постоянный и динамический характер); 15. принцип доступности политики в сфере противодействия преступности заключается

в том, что она должна быть понятной при условии достаточных знаний, чтобы владеть криминогенной ситуацией; 16. привлечение гражданского общества к профилактике преступности (свободный и доступный процесс участия общественности в формировании и реализации стратегий, программ, планов и проектов по противодействию преступности); 17. гласность в освещении результатов предупредительной деятельности (освещение происходит в той мере, в какой она не противоречит требованиям действующего законодательства о защите прав, свобод человека и гражданина, государственной и иной тайны, охраняемых законом); 18. развитие международного сотрудничества; 19. подконтрольность и оценки деятельности по противодействию преступности.

Исследование содержания вышеуказанных документов показывает, что в них также закреплены и соответствующие рекомендации, в частности, по программированию противодействия преступности. Так государствам-членам рекомендуется разрабатывать и осуществлять, в зависимости от ситуации, всеобъемлющую политику предупреждения преступности, национальные и местные стратегии, программы и планы действий, учитывающих многочисленные факторы, обуславливающие преступность, и принимать комплексные меры для устранения таких факторов в тесном сотрудничестве с всеми заинтересованными сторонами, включая гражданское общество. Фактически в этих декларациях сделан акцент на определенную иерархию стратегических документов, направленных на реализацию национальной политики в сфере противодействия преступности, а именно разработку стратегий, программ и планов [3].

Анализ изученных рекомендаций Конгрессов ООН дал нам возможность в обобщенном виде выделить и определенные подходы, которые желательно соблюдать странам-участникам на национальном уровне в области программирования противодействия преступности для эффективности и объективности реализации политики в данной сфере. Так, к ним можно отнести следующие подходы: 1) обеспечение интеграции стратегий по предупреждению преступности



в национальные социально-экономические стратегии и программы для достижения целей в области устойчивого развития стран, основанные на глобальных целях устойчивого развития до 2030 г., которые были утверждены в 2015 г. на саммите ООН по устойчивому развитию [7]; 2) формирование программ и планов противодействия преступности на национальном уровне осуществляется с учетом политических, экономических, социальных и культурных предпосылок и традиций, что фактически обуславливает их специфику и определяет приоритеты воздействия на отдельные виды преступности; 3) планировать и реализовывать стратегии и программы, способствующие социально-экономическому развитию страны, при оказании особого внимания предупреждению преступности, в том числе и на местном уровне; 4) ответственность государства за разработку и принятие политики в области предупреждения преступности, а также контроль ее осуществления и оценки; 5) разработка комплексных национальных и местных программ, а также планов действий по предупреждению преступности на основе достоверных фактических данных и с учетом успешных видов практик; 6) введение социальной профилактики и ситуационного предупреждения преступности, привлечения к предупреждению преступности местных органов власти; 7) привлечение общественности к формированию и реализации программ по предупреждению преступности; 8) укрепление связей между публичным и частным секторами в сфере предупреждения преступности; 9) рекомендуется выделять достаточные человеческие и финансовые ресурсы для осуществления эффективной политики, программ по предупреждению преступности в стране; 11) поощряется стремление стран к реализации политики и программ в сфере противодействия преступности против окружающей среды (борьба с экологической преступностью); 12) важность предупреждения молодежной преступности и реабилитации молодых правонарушителей; 13) поощряется разработка программ повышения осведомленности граждан в сфере противодействия преступ-

ности; 14) принятие мер по повышению уровня доверия общественности к профилактической деятельности; 15) изучение возможности для использования традиционных и новых информационно-коммуникационных технологий (икт) при разработке стратегий и программ, направленных на совершенствование работы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия; 16) способствование совершенствованию систем электронного управления в области предупреждения преступности и уголовного правосудия для обеспечения более широкого участия населения и применению новых технологий для укрепления сотрудничества и партнерских отношений между полицией и общинами, а также обмен опытом и информацией относительно участия общины в деятельности полиции; 17) укрепление партнерских отношений между государственным и частным секторами в деле предупреждения преступности во всех ее формах и проявлениях и борьбы с ней; 18) наращивание и поддержка возможностей для изучения криминологии, а также криминалистики и пенитенциарной науки и использование современных специальных научных знаний при разработке и реализации соответствующих стратегий, программ и проектов [8; 9].

Кроме того, Сальвадорская и Дохинская декларации определяют ключевые элементы успешной политики по предупреждению преступности на национальном уровне [4, с. 503–546], среди которых целесообразно выделить: создание центрального органа, ответственного за реализацией национальных превентивных программ; стремление к формированию устойчивого институционального потенциала для разработки и осуществления стратегий по предупреждению преступности, которые должны носить сфокусированный, многосекторные, всеобъемлющий и устойчивый характер, основанный на фактических данных; проведение на регулярной основе обзора стратегий для своевременного выявления успехов и решения вопросов о реальных потребностях; совершенствование координации в деятельности правительственных субъектов и т.д. [10, с. 52–55].

В этих документах также отмечается о возможности дифференциаль-

ного подхода в сфере стратегического планирования и программирования противодействия преступности на национальном уровне. То есть на государственном уровне рядом с национальной стратегией и программой противодействия преступности допускается формирование и реализация отдельных политик и стратегий по противодействию следующим видам преступности: торговля людьми, незаконный ввоз мигрантов, терроризм, отмывание «грязных» денег, киберпреступность, коррупция, незаконный оборот наркотиков, транснациональная организованная преступность. Реализация этих стратегий на национальном уровне может происходить через соответствующие государственные программы, что можно наблюдать и в Украине. Кроме этого, странам-участникам рекомендуется постоянно делать акцент в своих политиках по профилактике молодежной преступности, ксенофобии, расизма, буллинга, насилия в отношении женщин, бытового насилия в отношении детей, что является долгосрочной перспективой.

Выводы. Таким образом, исследование конгрессов ООН дает основания утверждать о необходимости на национальном уровне формирования и реализации как политики в сфере противодействия преступности, так и соответствующих государственных стратегий, программ и планов. Но наряду с этим ООН поддерживает также дифференциацию применения программно-целевого подхода к противодействию отдельных видов преступности, которые наносят существенный вред как отдельной стране, так и международному сообществу. Речь идет о реализации ряд политик и стратегий по противодействию отдельным видам преступности, которые носят транснациональный или трансграничный характер (торговля людьми, незаконный ввоз мигрантов, терроризм, отмывание «грязных» денег, киберпреступность, коррупция, незаконный оборот наркотиков, транснациональная организованная преступность и т.д.).

2. Приведенные в обобщенном виде ключевые принципы и подходы, вытекающие из конгрессов ООН и относящиеся к международным стандартам в сфере противодействия преступности, являются базовой основой для



надлежащего программирования противодействия преступности на национальном уровне, в том числе и в Украине. Для их нормативного закрепления предлагается в дальнейшем: 1) внесение соответствующих изменений в Закон Украины «О государственных целевых программах», а именно добавить отдельную статью 2-1 «Принципы государственного программирования»; 2) поддержать позицию отечественных ученых (А.М. Бандурка, В.И. Борисов, В.В. Голина, А.Н. Литвинов, М.Г. Колодяжный) о целесообразности разработки и утверждения Кабинетом Министров Украины отдельного Порядка по разработке и выполнению государственных целевых правоохранительных программ; 3) внести дополнения в Стратегию развития МВД Украины до 2020 г. [11] в части совершенствования подходов по формированию превентивных программ с соблюдением международных стандартов.

Список использованной литературы:

1. Про державні цільові програми : Закон України від 18 березня 2004 р. № 1621-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>.
2. Титаренко О.О. Стан стратегічного планування та програмного забезпечення у сфері протидії злочинності в сучасних умовах. *Вісник кримінологічної асоціації України*. 2019. № 1. С. 66–79.
3. Верховенство закона, предупреждение преступности и уголовное правосудие в контексте целей в области устойчивого развития : Резолюция 73/185 Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 2018 г. URL: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/73/185&Lang=R
4. Сборник стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия / Управление организации объединенных наций по наркотикам и преступности. Вена, 2016. 550 с. URL: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/compendium/R_ebook.pdf
5. Вклад тринадцатого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию в обсуждение повестки дня в области развития на период после 2015 г. ООН. A/CONF.222/5. 25 с. URL: https://www.unodc.org/documents/congress/Documentation/A-CONF.222-5-Post2015/ACONF222_5_r_V1500038.pdf.
6. Декларация принципов и программа действий программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия : Резолюция 46/152 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1991 г. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/crime91.shtml.
7. Перетворення нашого світу: порядок денний в галузі сталого розвитку на період до 2030 року (англ. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development) : Резолюція A/RES/70/1 Генеральної Асамблеї ООН від 25 вересня 2015 р. URL: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>.
8. Дохинская декларация о включении вопросов предупреждения преступности и уголовного правосудия в более широкую повестку дня Организации Объединенных Наций в целях решения социальных и экономических проблем и содействия обеспечению верховенства права на национальном и международном уровнях, а также участию общественности : Резолюция 70/174 Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 2015 года. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/70/174>.
9. Конгрессы ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию : сборник материалов : в 3 кн. (Кн. 3) / Нац. акад. правовых наук Украины ; НИИ изуч. пробл. им. Акад. В.В. Сташиса ; кол. сост. : В.В. Голина, М.Г. Колодяжный ; под. общ. ред. В.В. Голины. Киев : Ред. журн. «Право Украины»; Харків : Право, 2013. 168 с.
10. Report of the Thirteenth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice. Doha, 12-19 April 2015. 91p. URL: https://www.unodc.org/documents/congress/Documentation/Report/ACONF222_17e_V1502929.pdf
11. Про схвалення Стратегії розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України на період до 2020 року : Розпорядження КМУ від 15 листопада 2017 р. № 1023-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017-p>

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Титаренко Алексей Алексеевич – кандидат юридических наук, доцент, докторант Харьковского национального университета внутренних дел

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Titarenko Aleksey Alekseevich – PhD in Law, Associate Professor, Doctoral Candidate of Kharkiv National University of Internal Affairs

titarenko_alexey1978@ukr.net



УДК 352.075 (477)

ПРОЕКТНО-ОРИЕНТИРОВАННОЕ УПРАВЛЕНИЕ КАК ОДИН ИЗ ВЕКТОРОВ ПОВЫШЕНИЯ ИНТЕГРАЛЬНОЙ КОМПЕТЕНТНОСТИ ДЕПУТАТОВ МЕСТНЫХ СОВЕТОВ ОБЪЕДИНЕННЫХ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБЩЕСТВ

Алла УШАКОВА,

аспирант кафедры менеджмента и управления проектами
Днепропетровского регионального института государственного управления
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

АННОТАЦИЯ

Получило дальнейшее развитие исследование направлений повышения интегральной компетентности депутатов местного совета, в частности, обоснована роль проектных компетенций депутатского корпуса сельского (поселкового, городского) совета объединенной территориальной общины в обеспечении ее конкурентоспособности и повышении инвестиционной привлекательности территории, на которой она живет. Представлена авторская дефиниция понятия «проектная компетентность». Показано, что повышение уровня проектных компетентностей депутатов местных советов является необходимым условием для успешной реализации соответствующих программно-целевых документов (стратегий, программ, проектов), которые разрабатываются при непосредственном участии депутатов и общественности, утверждаются на сессии местного совета, и, к сожалению, не всегда имеют надлежащее качество. Проектная компетентность при этом рассматривается как составляющая проектно-ориентированного управления, результативность и эффективность которого, в свою очередь, отражается на уровне и качестве жизни общины в целом.

Ключевые слова: интегральная компетентность, профессиональная компетентность, проектная компетентность, управление проектами, объединенная территориальная община, депутаты местных советов, служащие местного самоуправления, стратегии, программы, проекты местного развития.

PROJECT-ORIENTED ACTIVITY AS ONE OF THE VECTORS OF INCREASING THE INTEGRAL COMPETENCE OF THE DEPUTIES OF LOCAL COUNCILS OF AMALGAMATED TERRITORIAL COMMUNITIES

Alla USHAKOVA,

Postgraduate Student at the Department of Project Management and Management of Dnipropetrovsk Regional Institute
For Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

SUMMARY

The research of directions of increase of integrated competence of deputies of local council has received the further development, in particular, the role of project competences of the deputy corps of a rural (settlement, city) council of the amalgamated territorial community in maintenance of its ability and the increase of investment for the territory where they live is proved. The author's definition of "project competence" is provided. It is shown that increase of the level of project competences of deputies of local councils is a necessary condition for successful implementation of the corresponding program-targeted documents (strategies, programs, projects) which are developed with direct participation of deputies and the public, and approved at the session of the local council, unfortunately, do not always have proper quality. At the same time, project competence is considered as a component of project management, the effectiveness and efficiency of which, in turn, is reflected in the level and quality of life of the community as a whole.

Key words: integral competence, professional competence, project competence, project management, amalgamated territorial community, deputies of local councils, employees of local self-government, strategies, programs, local development projects.

Постановка проблемы. Осуществление трансформационных (социальных, экономических, политических и других) преобразований в стране, особенно на местном уровне, невозможно без наличия определенных компетентностей и совершенствования системы обучения вновь избранных депутатов, в частности, объединенных территориальных общин. Можно утверждать, что сегодня развитие системы подготовки и повышения квалификации депутатов местных советов, повышение уровня

их компетентности является императивом времени.

Прошло уже пять лет с тех пор, как Кабинет Министров Украины утвердил Концепцию реформирования местного самоуправления и территориальной организации власти в Украине. Пришло время перечислить достижения, проанализировать допущенные ошибки, выявить новые тенденции и тренды, оценить вызовы и определить дальнейшие шаги по внедрению реформы. Этот новый этап реформы

должен обеспечить достижение амбициозной цели – развития сплоченной, демократической и конкурентоспособной Украины. Реформа – это наше большое достижение, но вместе с тем надо обратить внимание на негативные тенденции, которые обостряются и создают риски для будущего. Так, можно утверждать, что реформа не только преодолевает определенные ограничения планирования инвестиционного и инфраструктурного развития территорий, но и создает новые возможности



для его обеспечения через реализацию стратегий, программ, проектов местного развития. Вместе с тем стратегии местного развития, разрабатываемые в новых, укрупненных общинах, не всегда являются «живыми», то есть такими, которые действительно успешно реализуются. Довольно часто такие стратегии остаются просто изданным в типографии документом, разработанным «для галочки» и вложенным в красивую обложку. Такие стратегии не содержат четкого указателя, как и с помощью какого инструмента их реализовать. Они не предполагают в своем составе конкретных проектов (определенного дискретно-очерченного комплекса взаимосвязанных действий, подчиненного единой цели), реализующих конкретные стратегические цели, тем самым обеспечивая эффективность выполнения стратегии в целом. Эти стратегии не подкрепляются описанием действенной системы мониторинга и контроля хода их реализации, не имеют критериев оценки осуществляемых мероприятий. Именно поэтому и возникает потребность в поиске эффективных инструментов, обеспечивающих основу для достижения каждой из стратегических целей, одним из которых является проектный подход.

Актуальность темы исследования. Каждый проект – уникален, не похож один на другой, однако все проекты объединяет критерий наличия хорошей идеи, которая превращается в цель проекта. И если для реализации этой цели назначить опытного квалифицированного руководителя-профессионала, то такая цель обязательно будет достигнута и принесет успех как проекту, так и стратегии в целом.

Подавляющее большинство проектов местного развития, предлагаемых для реализации в объединенных территориальных общинах (в частности, финансируемых за счет Государственного фонда регионального развития, согласно требованиям которого они должны содержать инновационную составляющую), часто откровенно слабые и сводятся исключительно к капитальному или текущему ремонту каких-либо зданий, находящихся в коммунальной (государственной) собственности (амбулаторий, клубов, библиотек, детских садов, учрежде-

ний культуры, образования и т.д.), что не соответствует в полной мере задачам реализации соответствующих стратегий развития на местном, региональном, государственном уровнях, которые имеют своими приоритетами именно развитие соответствующих отраслей – здравоохранения, образования, культуры, энергосбережения, жилищно-коммунального хозяйства, экологии и др. Вполне вероятно, что благодаря реализации таких проектов инвестиционная привлекательность территорий возрастает, но их вряд ли можно назвать «проектами развития», которые содержат инновационную составляющую, даже в ее относительном аспекте. Такие проекты относятся к низшему уровню ценностей – уровню выживания (или так называемому уровню «латания дыр») и не приводят к экономическому росту как территории, так и региона в целом.

Именно поэтому возникла насущная необходимость повысить уровень проектной компетентности лиц, имеющих отношение к разработке программно-целевых документов (стратегий, программ, проектов и т.п.) в созданных в результате децентрализации объединенных территориальных общинах, а именно – компетентности депутатов сельских, поселковых, городских советов, которые являются представителями интересов населения территории, и по сути, являются инициаторами и непосредственными исполнителями такого проектно-ориентированного управления.

Состояние исследования. В последнее время вопросам формирования компетентностей государственных служащих и должностных лиц местного самоуправления, в частности профессиональных, уделяется значительное внимание как учеными, так и практиками. Так, актуальные вопросы внедрения инновационных технологий профессионального обучения публичных служащих и профессионального развития персонала государственной службы в целом, формирования у них стратегических и проектных компетентностей и повышения их компетентности в целом, исследовались многими отечественными учеными и практиками: О. Антоновой, М. Билинской, Е. Бородиным, С. Газарян, С. Дубенко, А. Липенцевым,

Н. Липовской, И. Лопушинским, С. Калашниковой, Т. Маматовой, А. Оболенским, Т. Пахомовой, Л. Прудюс, С. Сергиным, Н. Сергиной, В. Сороко, О. Тертышной, С. Хаджирадиевой, И. Чеботаревой, И. Чикаренко, Ю. Шаровым, О. Шерстюк, И. Шпекторенко и др.

Заслуживает внимания подход И. Шпекторенко и С. Сергина, которые в рамках научно-исследовательской работы кафедры государственного управления и местного самоуправления Днепропетровского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины обосновали профиль интегральной (или интегративной – деятельностью, деловой) компетентности депутатов местных советов в Украине, к которому ученые отнесли, в частности, следующие виды компетенций: нормотворческие; административно-юрисдикционные (организационно-распорядительные, управленческие, координационные), контрольно-надзорные; информационно-аналитические; экономические (бюджетно-плановые и др.) ценностно-ориентационные (морально-этические), социально-психологические и коммуникативно-консультационные.

На наш взгляд, этот перечень не является исчерпывающим. К интегральной (интегративной) компетентности депутатов местных советов следует добавить как отдельные составляющие (или в рамках управленческих компетенций), так и стратегические и проектные компетентности. В объединенных территориальных общинах проблема формирования последних приобрела особую актуальность вследствие децентрализованных и других реформационных процессов, происходящих в стране. Вместе с тем следует отметить, что существующие научные работы не раскрывают всей полноты проблематики в этой сфере. В настоящее время требует особого внимания определение содержания и направлений трансформации компетентности депутата местного совета как целенаправленного процесса личностного и профессионального роста в условиях современных реформ и реализации комплексных мер по преодолению



социально-экономического и политического кризиса в Украине в целом.

Цель исследования заключается в обосновании роли проектных компетентностей как специфической управленческой составляющей интегральной компетентности депутатов сельского (поселкового, городского) совета объединенной территориальной общины в обеспечении конкурентоспособности этой общины, повышении уровня и качества ее жизни, поддержке инвестиционного и инфраструктурного развития территории, на которой она проживает.

Изложение основного материала.

Процессы децентрализации, реформирования местного самоуправления, формирования объединенных территориальных общин сегодня являются приоритетной задачей государства и в значительной степени базируются на применении проектного подхода. В работе [2] отмечается, что каждая община, чтобы обеспечить свое процветание и развитие, должна быть конкурентоспособной относительно других территорий и общин, для чего она должна создать для каждого человека комфортную и безопасную среду. Именно тогда она сможет конкурировать с другими общинами за ресурсы, рабочую силу, рынки сбыта. И это понятно, ведь ресурсы (прежде всего, внешние и внутренние инвестиции) идут только туда, где им «проще найти свое место, и где существует больше шансов на получение от этих инвестиций дохода» [2, с. 3]. Но для того, чтобы выиграть борьбу за ресурсы, общество должно четко представлять, как оно использует собственные ресурсы (то есть ресурсный потенциал территории, на которой оно проживает), как представляет себя во внешней среде, какие стратегические цели преследует, чего хочет достичь в будущем [1]. Указанное в значительной степени зависит от эффективности деятельности депутатского корпуса и служащих органов государственной власти и органов местного самоуправления на территории, развитие которой возможно не только за счет активизации инновационно-инвестиционных процессов и комплексного использования ресурсного, человеческого, интеллектуального (научно-образовательного) потенциала территории, но и за счет

повышения квалификации перечисленных выше лиц и приобретения ими специфических управленческих компетентностей как в сфере децентрализации и реформирования местного самоуправления, так и в сфере управления проектами, что на самом деле очень актуально именно в контексте формирования и реализации соответствующих стратегий и программ развития [1].

Понятие компетентности также определяется в Национальной рамке квалификаций, утвержденной постановлением Кабинета Министров Украины от 23.11.2011 г. № 1341 [4], предназначенным для органов исполнительной власти, учреждений и организаций, реализующих государственную политику в сфере образования, занятости и социально-трудовых отношений, учебных заведений, работодателей, других юридических и физических лиц с целью разработки, идентификации, определения соотношения, признания, планирования и развития квалификаций [4]. По сути, это почти единственный системный документ, который структурирован именно по компетентностному описанию квалификационных уровней, которые может получить соискатель высшего образования.

В п. 3 Национальной рамки квалификаций отмечается, что компетентность (компетентности) – это «способность лица к выполнению определенного вида деятельности, которая выражается через знание, понимание, умение, ценности, иные личные качества» [4]. Там же дано определение интегральной компетентности (обобщенное описание квалификационного уровня, который выражает основные компетентностные характеристики уровня по обучению и/или профессиональной деятельности), общей компетентности (универсальные компетентности, которые не зависят от предметной области, но важны для успешной дальнейшей профессиональной и социальной деятельности соискателя в различных отраслях, и для его личностного развития) и специальной (профессиональной, предметной) компетентности (компетентности, которая зависит от предметной области и важна для успешной профессиональной деятельности по определенной специальности) [4].

Как отмечалось выше, компетентностный подход нашел широкое применение как в сфере образования, так и в бизнес-секторе и практике управления персоналом органов публичного управления не только зарубежных стран, но и Украины. Следует отметить, что традиционно, когда речь идет о ключевых компетентностях руководителя в любой сфере или области деятельности, в первую очередь уделяется внимание его профессиональным компетентностям, которые рассматриваются как разновидность специальных (профессиональных) компетентностей, а также интегральной компетентности, которая инкорпорирует в себе все остальные составляющие (виды, типы, подтипы) компетентностей, которыми должен обладать управленец при осуществлении своей профессиональной деятельности, который должен быть вооружен определенными знаниями, умениями, навыками, опытом, ценностями.

На наш взгляд, существует некая коллизия в определении профессиональной и специфической (профессиональной) компетентности, которая выражается в их тесной взаимосвязи (или даже взаимозависимости). Получается, что к профессиональной компетентности, кроме указанных выше, следует отнести и специальную (профессиональную) компетентность, о которой говорится в Национальной рамке квалификаций, в части так называемого «понимания» сферы деятельности, за которую отвечает данное лицо, а именно – способности использовать приобретенные во время обучения (подготовки или повышения квалификации) теоретические знания и практические умения в практической деятельности. К правовой компетентности, в свою очередь, следует отнести умение хорошо ориентироваться в нормативно-правовой базе, принимать «правильные» решения, совершать и пропагандировать действия, не противоречащие действующему законодательству, то есть в целом работать в пределах соответствующего правового поля.

Следует отметить, что понятие «проектной компетентности», которое мы в этом исследовании рассматриваем сквозь призму деятельности депутатов местных советов, непосредственно



связано как с общими, так и со специальными компетентностями (выше было раскрыто содержание понятия «общие компетентности», представленного в Национальной рамке квалификаций). Вместе с тем формирование проектных компетентностей у депутатов местных советов требует развития их профессиональных компетентностей, в частности, управленческих и специальных (профессиональных). Депутаты, принимая на сессии соответствующего совета решения по реализации стратегии развития общества, обсуждая портфель проектов по реализации определенных стратегических приоритетов и целей, должны не просто «немножко ориентироваться» в проектной деятельности, а должны понимать – что именно и каким образом будет выполняться, есть ли для этого достаточный ресурс, является ли этот процесс вообще реальным, измеряемым, достижимым и согласованным. Таким образом, становится очевидной необходимость так называемого инкорпорирования (имплементации) знаний, умений и навыков классической методологии управления проектами в сферу депутатской деятельности, что, в свою очередь, требует наличия у них определенного круга проектных компетентностей.

Понятие и основы структурных компонентов проектной компетентности публичного служащего, основные принципы формирования модели проектной компетентности исследуются в работе [6]. А. Шерстюк отмечает, что «под проектной компетентностью мы понимаем интегративную характеристику, а именно совокупность личностных черт государственного служащего, обуславливающих уровень управленческих, экономических, политологических, этических, социально-психологических и других знаний и умений государственного служащего, включая его способность творчески мыслить, готовность брать на себя ответственность, предвидеть результаты своей деятельности и критически оценивать их последствия, грамотное владение инновационными управленческими технологиями в условиях рыночных отношений, готовность к самообразованию» [6, с. 194]. Также автор отмечает, что профессиональная компетентность является лишь составной

проектной компетентности [там же], что мы считаем в корне неверным.

По нашему мнению, представленное таким образом терминологическое определение проектных компетентностей не отвечает основным требованиям к знаниям, умениям и навыкам лица, осуществляющего проектную деятельность (проектного менеджера). Управление проектами, в частности, в сфере местного развития, является синтезом менеджмента, публичного управления, экономики, стратегического планирования, финансовой аналитики и т.д., то есть для обеспечения эффективности проектной деятельности нужны релевантные к этим категориям знания и навыки.

Для адекватного раскрытия сущности понятия «проектная компетентность» следует оттолкнуться от классической методологии управления проектами, которая насчитывает девять областей знаний (fields of knowledge in project management), среди которых: управление интеграцией проекта, управление его содержанием, управление сроками реализации, управление стоимостью, управление качеством, управление человеческими ресурсами и коммуникациями, управление рисками, управление контрактами (закупками) проекта [5]. При реализации любого проекта нужно уделять равнозначное полноценное внимание каждой из определенных областей знаний по проекту, а для этого, бесспорно, нужно иметь компетентности в сфере проектной деятельности. Без наличия таких компетентностей качественно разработать проекты, а затем – управлять ходом их реализации, невозможно.

Исходя из вышесказанного, предлагается следующее определение понятия «проектная компетентность» – это специфическая составляющая интегральной компетентности, которая интегрирует в себе профессиональные управленческие, правовые, экономические, аналитические, другие специальные знания и навыки, которые выражаются через способность владения проектными технологиями, умение работать в команде, быстро реагировать на проблемы и изменения, происходящие во внешнем и внутреннем окружении проекта, прогнозировать (планировать) ожидаемую результа-

тивность мероприятий по проекту и принимать сбалансированные управленческие решения. То есть главное – осуществлять эффективное управление проектами местного развития, реализуемыми в рамках соответствующих стратегий и программ.

Вместе с тем уровень проектной компетентности депутата местного совета и уровень служащего (должностного лица местного самоуправления или вообще наемного лица), который будет непосредственно отвечать за реализацию стратегий, программ и проектов местного развития, может несколько отличаться, что обусловлено ролью каждого из них в осуществлении проектной деятельности. Поэтому более корректно будет говорить не об «уровне» проектной компетентности, а об ее «содержании». Депутат сельского (поселкового, городского) совета, скорее, отвечает за правильность определения стратегических приоритетов, стратегических и операционных целей и формирование соответствующего портфеля проектов (это так называемая преинвестиционная фаза выполнения проектных работ – фаза концептуализации и разработки указанных документов), а служащий местного самоуправления (или наемное лицо), он же проектный менеджер, управляет проектом в целом. Он отслеживает ход реализации проекта, осуществляет мониторинг и контроль, определяет отклонение по времени, стоимости, качеству продукта проекта. В случае отклонений или рискованной ситуации, готовит предложения местному совету по осуществлению соответствующих изменений и корректировки проекта и, при необходимости, самого стратегического плана. Далее снова работает депутатский корпус – на сессии соответствующего совета обсуждаются предлагаемые изменения и принимаются решения по их принятию/непринятию. То есть все изменения утверждаются сессией совета, и если депутаты не имеют соответствующих компетентностей, то можно наделать ошибок, которые будут угрожать реализации стратегии развития общины в целом.

Следует отметить, что уровень проектной компетентности депутатов и персонала сельского (поселкового, городского) совета свидетельствует



и об уровне проектной зрелости местного самоуправления на данной территории. Традиционно под проектной зрелостью (зрелостью управления проектами) организации понимается способность руководства и персонала отбирать проекты и управлять их реализацией таким образом, чтобы максимально эффективно поддерживать достижение стратегических целей. Модели проектной зрелости, с помощью которых оценивается общий уровень умений организации в сфере проектного управления, следует рассматривать как инструмент развития организации через постоянное внедрение и совершенствование самой методологии управления проектами, более глубокое ее интегрирование в общую систему управления организацией и достижения повторяемости успехов в выполнении проектов [3].

Выводы. Итак, ключевым направлением роста качества жизни, как в объединенной территориальной общине, так и в стране в целом, является достижение успеха в реализации стратегий, программ и проектов развития на всех уровнях публичного управления – местном, региональном, национальном, что обуславливает необходимость повышения эффективности проектно-ориентированного управления, которое, в свою очередь, требует наличия проектных компетенций у депутатов местных советов и служащих органов местного самоуправления, поддержки проектного мышления управленцев, эффективного использования человеческого (интеллектуального) капитала и других социально-ориентированных факторов. Стратегии и проекты – неотделимые понятия. Эти понятия взаимосвязаны и взаимозависимы. Каждый проект должен рассматриваться с позиций общей стратегии, а стратегия – реализовываться на основе проектного подхода к реализации определенных стратегических приоритетов. Поэтому повышение уровня проектной компетентности депутатского корпуса, в частности, сельского (поселкового, городского) совета объединенной территориальной общины является необходимым условием обеспечения способности этой общины и инвестиционной привлекательности территории, на которой она проживает.

Список использованной литературы:

1. Бородин Е.И. Развитие проектных компетенций публичных служащих: опыт реализации онлайн обучения / Е.И. Бородин, И.А. Чикаренко. *Устойчивое развитие территорий: проблемы и пути решения* : матер. научно-практической. конф., Днепр, 21 октября 2016 г. Днепр : ДРИГУ НАГУ, 2016. С. 187–189.

2. Подвысоцкий В. Формирование и внедрение программ повышения конкурентоспособности территорий : метод. матер. / В. Пидвисоцкий, Р. Ткачук; Ин-т гражданского общества. Москва : Леста, 2010. 64 с.

3. Практические рекомендации по использованию модели проектной зрелости органов местного самоуправления объединенных территориальных общин / авт. кол.: С.М. Серегин, Ю.П. Шаров, А.А. Тертишная, А.С. Ушакова (и др.). Днепр : ДРИГУ НАГУ-ДЦРМС, 2018. Вып. 5. 24 с. (Сер. «Библиотека реформирования местного самоуправления»).

4. Об утверждении Национальной рамки квалификаций: постановление Кабинета Министров Украины от 23.11.2011 г. № 1341. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-%D0%BF>.

5. Руководство к своду знаний по управлению проектами (A Guide to the Project Management Body of Knowledge или PMBOK Guide). 3-е изд. USA: Project Management Institute; Four Campus Boulevard; Newtown Square; PA, 2004. 73 г.; Управление стратегическим развитием объединенных территориальных общин: инновационные подходы и инструменты : монография / С.М. Серегин, Ю.П. Шаров, Е.И. Бородин, Н.Т. Гончарук [и др.]; под общ. и наук. ред. С.М. Серегина, Ю.П. Шарова. Днепр : ДРИГУ НАГУ, 2016. 276 с.

6. Шерстюк А.И. Предпосылка формирования и развития проектной компетентности государственного служащего. *Актуальные проблемы государственного управления*. 2012. Вып. 4. С. 193–196.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Ушакова Алла Сергеевна – аспирант кафедры менеджмента и управ-

ления проектами Днепропетровского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR
Ushakova Alla Sergeyevna – Postgraduate Student at the Department of Project Management and Management of Dnipropetrovsk Regional Institute For Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

allaushakova74@gmail.com



УДК 342.95

ВИДЫ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫХ СПОРОВ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННО-СЛУЖЕБНЫХ ОТНОШЕНИЙ, КОТОРЫЕ СОСТАВЛЯЮТ ПРЕДМЕТ ЮРИСДИКЦИИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ СУДОВ

Ирина ЧЕРНЯХОВИЧ,

аспирант кафедры административного права и процесса и таможенной безопасности
Университета государственной фискальной службы Украины

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена систематизации публично-правовых споров в сфере государственно-служебных отношений, составляющих предмет юрисдикции административных судов, выработке на этой основе предложений по совершенствованию действующего административного законодательства. Проведенный анализ показал, что с учетом потребности устранения недостатков в правоприменении, изменений в действующем законодательстве можно выделить следующие критерии систематизации исследованных споров: специальный правовой статус сторон (обе стороны имеют статус государственного служащего или только одна); динамика статуса государственного служащего (принятие на государственную службу, прохождение государственной службы (восстановление на государственной службе), прекращение государственной службы).

Ключевые слова: государственно-служебные отношения, административный суд, публичная служба, административная юрисдикция, правонарушение, юридическая ответственность.

TYPES OF PUBLIC-LEGAL DISPUTES IN THE SPHERE OF PUBLIC-SERVICE RELATIONS, WHICH MAKE THE SUBJECT OF JURISDICTION OF ADMINISTRATIVE COURTS

Irina CHERNYAKHOVICH,

Postgraduate Student at the Department of Administrative Law and Process and Customs Security
of University of the State Fiscal Service of Ukraine

SUMMARY

The article is devoted to the systematization of public-legal disputes in the sphere of public service relations, which are subject to the jurisdiction of administrative courts, to develop on this basis proposals for the improvement of existing administrative legislation. The analysis showed that, taking into account the needs of eliminating deficiencies in law enforcement, changes in the current legislation, the following criteria for systematization of the disputes studied can be highlighted: special legal status of the parties (both parties have the status of a public servant or only one); the dynamics of the status of a civil servant (admission to the civil service, the passage of public service (restoration of public service), the termination of public service).

Key words: public-legal disputes, administrative court, public service, administrative jurisdiction, offense, legal liability.

Постановка проблемы. Судебной практике рассмотрения указанных споров сегодня не хватает однозначности и стабильности. Дела о спорах по отношениям публичной службы являются вторыми по распространенности делами после налоговых споров и споров в социальной сфере в практике кассационной инстанции [1, с. 25, 26, 28, 33]. В связи с вышесказанным издаются обобщения и рекомендации по применению действующего законодательства [2–4].

Актуальность темы. Существенной причиной такого положения является недостаточное внимание ученых к теоретическим основам сущности и признакам публично-правового спора в сфере государственно-служебных отношений, основных сфер их существования. Классификация таких споров способствует определению фун-

дамента основных свойств процесса возникновения таких споров, раскрытия их отличительных признаков, а также определению актуальных категорий дел. Это, в свою очередь, составит фундамент для определения направлений дальнейшего совершенствования действующего законодательства.

Состояние исследования. Проблематика систематизации публично-правовых споров, возникающих в сфере государственной службы, на сегодняшний день не получила должного внимания в работах ученых. Отдельные критерии такой классификации приведены С.В. Киваловым и Л.Р. Белой-Тиуновой [5, с. 49; 6, с. 189–191]. Значительно большее внимание получили касательные вопросы: определение собственно публично-правового спора (К.О. Тимошенко, А.В. Хоменко и другие [7; 8]). Значительное внима-

ние получила тематика определения сущности и содержания государственно-служебных отношений (А. Бедный, И. Симонова, В. Столбовой и другие [9–11]).

Цель статьи – систематизация публично-правовых споров в сфере государственно-служебных отношений, составляющих предмет юрисдикции административных судов, выработка на этой основе предложений по совершенствованию действующего административного законодательства.

Изложение основного материала. Исходными положениями по классификации публично-правовых споров в сфере государственно-служебных отношений можно считать положения Классификатора категорий административных дел, утвержденного решением Совета судей административных судов от 18.07.2014 г. № 36 [12].



Отдельного внимания заслуживает такая категория, как «споры о восстановлении на службе» (п. 12.3) Классификатора. Возникает вопрос о целесообразности размещения указанных споров именно в этой классификационной группе. Восстановление на государственной службе может носить реабилитирующий характер [13]. Соответствующими являются и правовые последствия: право на заработную плату за время вынужденного прогула, сохранение трудовых отношений во время вынужденного прогула, а следовательно – отсутствие прерывания стажа государственной службы (п. 9 ч. 2 ст. 46 Закона «О государственной службе») и др. Сохранение трудовых отношений между субъектом власти и государственным служащим в таких случаях обуславливает вывод о целесообразности отнесения дел о восстановлении на службе к пункту «Прохождение службы» (п. 12.2 Классификатора). Исходя из приведенного, по критерию динамики правового статуса государственного служащего целесообразно выделить следующие категории публично-правовых споров в этой сфере: принятие на государственную службу, прохождение государственной службы (восстановление на государственной службе), прекращение государственной службы.

Исследование практики административных судов по рассмотрению публично-правовых споров в исследуемой сфере свидетельствует о типичности ситуации, когда истцом в таких спорах выступает лицо, которое судится по поводу своего статуса как государственный служащий или работник. Другой стороной выступает или орган (учреждение), где работает или работало лицо-истец, или должностное лицо такого органа, уполномоченное на выполнение властных управленческих функций.

В юридической литературе говорится об обязательном признаке государственно-служебных отношений: одной из сторон всегда выступает государственный служащий [5, с. 47–49]. В связи с этим приобретает актуальность критерий специального правового статуса сторон. В частности, практика рассмотрения административными судами исследуемой категории споров показывает, что в качестве ответчика всегда участвует должностное лицо

органа или учреждения, где проходил или проходит службу истец. В связи с этим по указанному критерию целесообразно выделить две категории публично-правовых споров. В спорах первой категории истцом выступает лицо, не имеющее на момент возникновения спора статуса государственно-служащего вследствие своего увольнения с публичной службы. Указанный критерий имеет не только теоретическое, но и существенное практическое значение. В частности, как указал Верховный Суд в правовой позиции по делу 757/70264/17-ц от 14.11.2018 г., возникновение публично-правового спора после увольнения лица и потери им статуса государственного служащего не является препятствием для рассмотрения указанных дел административным судом, поскольку основания иска существовали на момент наличия у лица этого специального статуса [4].

Разработка указанного критерия позволяет выделить соответствующие проблемные категории споров в сфере государственно-служебных отношений, указать не только приведенные проблемы, но и на некоторые другие, в том числе теоретического характера. Так, Н.И. Иншин выделяет служебно-трудовые отношения, основанием возникновения которых называет контракт, заключаемый между государственным служащим и соответствующим субъектом власти. Предметом данного контракта определяется осуществление обязанностей государственной службы, в частности по выполнению функций государства [14, с. 336]. Итак, на сегодня не существует устоявшейся теоретической точки зрения относительно отдельных аспектов разграничения трудовых отношений и отношений государственной службы.

Возвращаясь к классификации публично-правовых споров в сфере государственной службы по критерию динамики правового статуса государственного служащего как стороны в таких спорах, необходимо указать на ее перспективность не только в совершенствовании Классификатора категорий административных дел, но и в ее возможности стать основой для дальнейшего осуществления систематизации указанных споров. Так, сегодня можно выделить отдельные проблем-

ные вопросы рассмотрения некоторых категорий указанных споров.

В обзорах судебной практики Верховный Суд в последнее время активно обращает внимание на отдельные вопросы, возникающие при решении споров в связи с привлечением государственного служащего к дисциплинарной ответственности: определение понятия «публичная служба»; сроки привлечения и юрисдикция споров о привлечении государственного служащего к дисциплинарной ответственности, некоторые другие [15; 16; 17].

Согласно ст. 65 Закона «О государственной службе» определены основания привлечения государственного служащего к дисциплинарной ответственности, в том числе путем определения как общей дефиниции такого основания, так и перечня отдельных оснований. Необходимо указать на прогрессивность такого определения по сравнению с Законом Украины «О государственной службе» от 16.12.1993 г. № 3723-ХІІ [18], в котором приводился фактически открытый перечень оснований привлечения к указанной ответственности. В действующем Законе «О государственной службе» такой перечень является закрытым. Кроме того, дефиниция, приведенная в ч. 1 настоящей статьи, содержит отсылки к действующему законодательству, предусматривающему обязанности государственного служащего, нарушение которых и рассматривается как основание привлечения к дисциплинарной ответственности.

Несмотря на указанное, проблема осталась. Так, например, пунктом 4 части 2 указанной статьи предусмотрено такое основание, как действия, которые вредят авторитету государственной службы. Фактически указанная норма аналогична соответствующей норме ч. 1 ст. 14 Закона Украины «О государственной службе» от 16.12.1993 г., которая определяла таким основанием «иной поступок, порочащий государственного служащего или дискредитирующий орган, в котором он работает». В связи с приведенным необходимо указать на дифференциацию законодателем дисциплинарных взысканий в конкретных сферах государственной службы по сравнению с Законом «О государствен-



ной службе» (ст. 66) – например, в Вооруженных Силах Украины [19].

Следующая актуальная категория публично-правовых споров, которая касается увольнения с государственной службы, – это споры относительно применения такого основания, как аттестация государственного служащего. В связи с этим необходимо привести решение Конституционного Суда Украины от 08.07.2003 года № 15-рп / 2003. В этом решении Конституционный Суд Украины указал, что аттестация не может быть самостоятельным основанием увольнения государственного служащего. Непрохождение аттестации охватывается другим основанием освобождения государственного служащего – пунктом 2 части 1 статьи 40 Кодекса законов о труде Украины, а именно – несоответствие работника занимаемой должности [20]. В связи с приведенным необходимо указать на недавно принятое постановление Кабинета Министров Украины «Об организации проведения аттестации лиц, претендующих на вступление на государственную службу, относительно свободного владения государственным языком» от 26.04.2017 г. № 301 [21]. Это подтверждает актуальность рассмотрения законодательства о государственной службе как специального применительно к трудовому законодательству.

Вместе с тем необходимо указать, что специфика государственной службы требует специальной законодательной техники изложения соответствующих норм. Аттестация государственного служащего является специфическим правовым институтом, функционирует в отдельном предусмотренном законодательством порядке и существует с особой целью. Возникает вопрос о целесообразности охвата негативных результатов аттестации государственного служащего общими основаниями увольнения лица, предусмотренными Кодексом законов о труде. Целесообразным представляется урегулирование указанных результатов в специальном законодательстве, в частности в Законе «О государственной службе». Следовательно, с целью закрепления негативных результатов аттестации государственного служащего как основания прекращения государственной службы целесообразно

внести изменения в статью 83 Закона «О государственной службе», дополнив ее пунктом 9 следующего содержания: «При наличии негативных результатов аттестации государственного служащего».

Перспективной является категория публично-правовых споров в сфере государственно-служебных отношений, составляющая споры о законности привлечения к ответственности за совершение коррупционных правонарушений. В соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 84 Закона «О государственной службе» вступление в законную силу решения суда о привлечении государственного служащего к административной ответственности за коррупционное или связанное с коррупцией правонарушение является основанием для прекращения государственной службы. Необходимо указать, что в последнее время антикоррупционное законодательство достаточно интенсивно развивается. Так, в последние годы был принят Перечень должностей государственных служащих центрального аппарата Нацгосслужбы, где существует высокий риск проявления коррупции [22], утверждены Общие правила этического поведения государственных служащих и должностных лиц местного самоуправления [23], которые также в значительной мере регулируют вопросы коррупционных правонарушений. На уровне центральных органов исполнительной власти принимаются антикоррупционные программы. Высокие темпы нормотворчества обуславливают появление проблем в судебной практике применения норм антикоррупционного законодательства при рассмотрении дел по прекращению государственной службы на этих основаниях.

Актуальной проблемой на сегодня в таких спорах остается разграничение юридической ответственности за коррупционные правонарушения и за правонарушения, связанные с коррупцией, поскольку действующее антикоррупционное законодательство не содержит четких критериев их разграничения. В частности, отсутствует определение дисциплинарного проступка, содержащее признаки коррупции или которое является связанным с коррупцией.

20.05.2013 г. Пленумом Высшего административного суда Украины

(далее – ВАС Украины) принято Постановление № 8 «Об отдельных вопросах юрисдикции административных судов», в том числе – об установлении особого порядка реализации права отдельных категорий государственных служащих на получение жилья [24]. Указывается, что этот порядок обусловлен прохождением служащими публичной службы, а потому споры об обеспечении государственных служащих жильем относятся к юрисдикции административных судов.

Исходя из изложенного, целесообразно указать на методологические аспекты построения Пленумом высшей судебной инстанции своих разъяснений. При определении юрисдикции суд исходит не из отраслевой природы соответствующих правоотношений, а из их формальных признаков: связанности с основными отношениями в конкретном случае; соответствия другим формальным признакам [2, с. 24]. Однако и этот подход не является общепринятым, так как из положений, приведенных ВАС Украины по другим делам, можно указать на понимание им этих отношений как социальных [25].

Итак, подводя итог, целесообразно указать на необходимость поддержки позиции Пленума ВАС Украины о признании отношений по обеспечению жильем государственных служащих отношениями государственными службой и о рассмотрении соответствующих споров административными судами. Что касается вывода Пленума Верховного Суда о ключевом характере способа оформления отношений личности и органа власти (контракт или прохождения публичной службы), то его подтверждение или отрицание требует дальнейших научных поисков.

Проведенное исследование дает основания для следующих выводов.

С учетом потребностей устранения недостатков в правоприменении, внесения изменений в действующее законодательство выделены такие критерии систематизации исследованных споров:

1) специальный правовой статус сторон (обе стороны имеют статус государственного служащего или только одна);

2) динамика статуса государственного служащего (принятие на государ-



ственную службу, проходження государственной службы (восстановление на государственной службе), прекращение государственной службы).

В рамках второго критерия по признаку предмета спора выделены следующие споры. Во-первых, о прекращении государственной службы в связи с: привлечением к дисциплинарной ответственности, непрохождением государственным служащим аттестации, привлечением государственного служащего к юридической ответственности в связи с совершением коррупционных правонарушений. Во-вторых, в связи с прохождением государственной службы: обеспечение государственного служащего жильем.

Список использованной литературы:

1. Аналітичний огляд стану здійснення судочинства у першому півріччі 2018 року. *Судова влада України*. URL : <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pokazniki-diyalnosti/analiz/> (дата звернення : 15.05.2019).
2. Узагальнення щодо виявлення проблем, які виникають під час застосування положень Закону «Про державну службу», іншого спеціального законодавства, що регулює питання прийняття громадян на публічну службу, її проходження та звільнення із публічної служби: лист Львівського апеляційного адміністративного суду від 01.02.2014 р. *Закон і Бізнес*. 2014. 02. 15. № 07.
3. Щодо юрисдикції спорів з приводу прийняття громадянина на публічну службу, її проходження чи звільнення: правова позиція Верховного Суду у справі 757/70264/17-ц від 14.11.2018 р. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА-ЗАКОН».
4. Щодо застосування дисциплінарної відповідальності до працівників, що проходять публічну службу : Правова позиція Верховного Суду від 18.04.2018 р. у справі № 826/4225/15. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА-ЗАКОН».
5. Ківалов С.В. Публічна служба в Україні : підручник. Одеса : Фенікс, 2011. 688 с.
6. Біла-Тіунова Л.Р. Службова кар'єра в Україні : монографія. Одеса : Фенікс, 2011. 540 с.
7. Тимошенко К.О. Публічно-правовий спір як предмет юрисдикції адміністративних судів : автореф. дис ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ : Б.в., 2012. 20 с.
8. Хоменко А.В. Розгляд публічно-правових спорів у сфері використання природних ресурсів в порядку адміністративного судочинства : дис ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя : Запорізький національний університет, 2018. 205 с.
9. Сімонова І.П. Адміністративно-правове регулювання державно-службових відносин у контролюючих органах в сфері оподаткування : дис ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь : Університет державної фіскальної служби України, 2017. 207 с.
10. Столбовий В. Актуальні питання службових правовідносин у сфері національної безпеки України. *Підприємство, господарство і право*. 2018. № 10. С. 150–154.
11. Бедний О. Публічно-службові відносини як складова предмету адміністративного права. *Публічне право*. 2016. № 4(24). С. 90–95.
12. Про внесення змін до Методичних роз'яснень щодо застосування Класифікатора категорій адміністративних справ : Рішення Ради суддів адміністративних судів від 18.07.2014 р. № 36. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА-ЗАКОН».
13. Про поновлення на державній службі, стягнення заробітної плати за час вимушеного прогулу: Ухвала Вищого адміністративного суду України від 30.08.2012 у справі № К/9991/86484/11. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА-ЗАКОН».
14. Іншин М.І. Правове регулювання службово-трудової діяльності державних службовців як особливої категорії зайнятого населення України : навч. посібник. Харків : Вид-во «ФІНН», 2010. 672 с.
15. Дайджест судової практики Великої Палати Верховного Суду: лист від 18.03.2019 р. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА-ЗАКОН».
16. Дайджест судової практики Великої Палати Верховного Суду: лист від 02.02.2019 р. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА-ЗАКОН».
17. Зведений дайджест судової практики Великої Палати Верховного Суду: лист від 01.01.2019 р. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА-ЗАКОН».
18. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-XII. *Голос України*. 1994. 01. 05.01.94. № 2.
19. Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України : Закон України від 24.03.1999 № 551-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999 р. № 22. Ст. 197.
20. У справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про проведення атестації державних службовців» (справа про атестацію державних службовців) : Рішення Конституційного Суду України від 08.07.2003 № 15-рп/2003. *Офіційний вісник України*. 2003. № 29 (01.08.2003). Ст. 1487.
21. Про організацію проведення атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу, щодо вільного володіння державною мовою : постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2017 р. № 301. *Офіційний вісник України*. 2017. № 38 (16.05.2017). Ст. 1208.
22. Про затвердження Переліку посад державних службовців центрального апарату Нацдержслужби, де існує високий ризик прояву корупції: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 28.01.2015 р. № 13. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА-ЗАКОН».
23. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 р. № 158. *Офіційний вісник України*. 2016. № 74 (27.09.2016). Ст. 2493.
24. Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20.05.2013 № 8. *Вісник Вищого адміністративного суду України*. 2013. 00. № 2.
25. Про зобов'язання привести положення Інструкції про організацію забезпечення військовослужбовців Збройних Сил України та членів їх сімей жилими приміщеннями



у відповідність до вимог нормативно-правових актів вищої юридичної сили: Ухвала ВАС України від 05.02.2015 № К/800/15524/13. Доступ із інформ.-правової системи «ЛІГА-ЗАКОН».

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Черняхович Ирина Эдуардовна – аспирант кафедры административного права и процесса и таможенной безопасности Университета государственной фискальной службы Украины

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Chernyakhovich Irina Eduardovna – Postgraduate Student at the Department of Administrative Law and Process and Customs Security of University of the State Fiscal Service of Ukraine

0971713748@ukr.net

УДК 347.122

РЕШЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В СИСТЕМЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРАВА НА ЖИЗНЬ В УКРАИНЕ

Полина ЧИЖ,

аспирант кафедры гражданского права
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

АННОТАЦИЯ

В статье охарактеризованы особенности практики Европейского суда по правам человека в системе правового регулирования права на жизнь в Украине. Делается вывод о базовой роли практики ЕСПЧ как регулятора права на жизнь, а также определяется актуальность дальнейших исследований в области указанной проблематики.

Ключевые слова: Европейский суд по правам человека, ЕСПЧ, право на жизнь, практика ЕСПЧ.

ROLE OF EUROPEAN COURT'S OF HUMAN RIGHTS DECISIONS IN THE SYSTEM OF RIGHT TO LIFE LEGAL FRAMEWORK IN UKRAINE

Polina CHIZH,

Postgraduate Student of the Department of Civil Law
of Taras Shevchenko National University of Kyiv

SUMMARY

The article deals with the peculiarities of the practice of the European Court of Human Rights in the system of legal framework concerning the right to life in Ukraine. It was concluded regarding basic role of the ECHR practice as a regulator of the right to life. It was also determined topicality and importance of further research in the field of right to life.

Key words: European Court of Human Rights, ECHR, right to life, ECHR practice.

Постановка проблемы. Право на жизнь, будучи ключевым субъективным правом человека и одновременно объектом правового регулирования, регулируется совокупностью положений национального и международного законодательства, а также другими источниками права. В Украине, кроме международных и национальных нормативно-правовых актов, источником правового регулирования права на жизнь признана практика Европейского суда по правам человека (далее – «ЕСПЧ»), поэтому целесообразно обратить внимание на роль практики ЕСПЧ в системе правового регулирования права на жизнь.

Актуальность темы исследования подтверждается тем, что недостаточное внимания уделено таким источникам правового регулирования, как практика ЕСПЧ, решения которого имеют не только индивидуальное зна-

чение в том или ином деле, но также прецедентный характер, характеризуются регулятивной ролью в правовой системе Украины.

Состояние исследования. Практически каждый из исследователей права на жизнь обращался к основам его правового регулирования и проблематике в этой сфере. Среди таких ученых можем назвать таких, как: С.Б. Булеца, А.С. Котуха, Л.О. Красавчикова, Л.В. Красицкая, М.Н. Малейна, Л.В. Малюга, М.М. Микулина, Т.В. Лисничая, А.О. Пунда, А.В. Соловьев и многие другие. Однако особенности практики ЕСПЧ в качестве регулятора права на жизнь в Украине требуют основательного актуального исследования.

Цель статьи – установить особенности роли практики ЕСПЧ в системе правового регулирования права на жизнь в Украине и определить актуальность



дальнейшего исследования этого предмета.

Изложение основного материала. Среди актов международно-правового регулирования права на жизнь наибольшее регулятивное воздействие имеет Конвенция о защите прав человека и основных свобод (далее – «Конвенция») и соответствующие протоколы к ней, учитывая особый механизм обеспечения ее норм в национальной правовой системе Украины.

Особенностью рассматриваемой Конвенции является то, что для обеспечения соблюдения государствами их обязательств по Конвенции и протоколам к ней создается ЕСПЧ, функционирующий на постоянной основе. Согласно ст. 33, 34 Конвенции ЕСПЧ рассматривает межгосударственные и споры индивидуальных лиц с государствами-членами по поводу нарушений прав человека, установленных Конвенцией или протоколами к ней. Кроме этого, согласно ст. 47 Конвенции ЕСПЧ может по просьбе Комитета министров выносить консультативные заключения по юридическим вопросам, касающимся толкования Конвенции и протоколов к ней [1]. Таким образом, во-первых, Конвенцией создан орган, который может осуществлять правоприменение положений Конвенции, во-вторых, такой орган может осуществлять толкование тех или иных положений Конвенции. Вышеизложенное существенно расширяет роль Конвенции в регулировании прав человека, поскольку ЕСПЧ производит собственную практику ее толкования, которой национальное законодательство и практика его применения должны соответствовать. Поэтому в сфере обеспечения права на жизнь Конвенция устанавливает те базовые требования, которые не могут быть нарушены в национальном законодательстве любого государства-участника, в частности Украины. Это не опровергает возможности расширить содержание права на жизнь, его защиту, а также урегулировать определенные его аспекты в национальном законодательстве, если базовые международные стандарты и соответствующие обязательства государства будут соблюдены.

Особенностью решений ЕСПЧ в правовой системе Украины является то, что последние признаются

источником права. В соответствии со ст. 17 Закона Украины № 3477-IV «О выполнении решений и применении практики Европейского суда по правам человека» (далее «Закон 3477-IV») суды применяют при рассмотрении дел Конвенцию о защите прав человека и основных свобод [1] и практику ЕСПЧ как источник права. Как отмечается в ч. 2 ст. 18 указанного Закона, в целях ссылки на решения и постановления ЕСПЧ и на постановления Европейской Комиссии по правам человека (далее – «Комиссия») суды используют переводы текстов решений ЕСПЧ и постановлений Комиссии, опубликованные в издании, предусмотренном действующим законодательством. Но в случае отсутствия такого перевода суд в соответствии с ч. 3 приведенной статьи пользуется оригинальным текстом. При этом согласно ч. 4 приведенной статьи в случае выявления языкового разногласия между переводом и оригинальным текстом суд пользуется оригинальным текстом. В ч. 5 указано, что в случае выявления языкового разногласия между оригинальными текстами и / или в случае необходимости языкового толкования оригинального текста используется соответствующая практика ЕСПЧ [2]. Это предопределяет особую роль практики ЕСПЧ в регулировании права на жизнь и взаимосвязанных с этим правом других субъективных прав человека.

Признание регулятивной роли практики ЕСПЧ, а по сути прецедента, который не является характерным для правовой системы Украины, столкнулось с различными оценками со стороны ученых.

Исследуя соответствующую проблематику, С.В. Шевчук отмечал, что подписание Конвенции и протоколов к ней стало результатом негативной общеевропейской реакции на правовой позитивизм. Этот процесс получил название «правовой революции» [3, с. 16]. Таким образом, Конвенция и дальнейшее ее толкование в практике ЕСПЧ направлена на утверждение наряду с принципом законности еще и принципа верховенства права в общественных правоотношениях, который должен стать доминирующим. Поэтому к праву на жизнь необходимо применять принцип верховенства права, когда действующее национальное зако-

нодательство защищает право на жизнь человека ненадлежащим образом или его положения прямо противоречат общепринятым представлениям о праве и справедливости.

Н.И. Севостьянова, рассматривая проблематику применения решений ЕСПЧ, отмечает, что если при принятии мер индивидуального характера у государств – участников Конвенции обычно не возникает проблем, то принятие мер общего характера, направленных на устранение системной проблемы, установленной решениями ЕСПЧ, или побуждающих ее первопричин, которые требуют от государства заполнения пробелов в национальном законодательстве или устранения негативной административной практики его применения, является проблемным, так как такой процесс иногда требует глубинных изменений в правовой системе [4, с. 5]. Решением этой проблемы является предоставление практике ЕСПЧ статуса источника права, который может быть применен как регулятор общественных правоотношений судами или в административными органами.

Как справедливо отмечает О.А. Сидоренко, решения ЕСПЧ можно считать официальной формой разъяснения основных (неотчуждаемых) прав каждого человека, закрепленных и гарантированных Конвенцией, которая является частью национального законодательства, и в связи с этим – источником законодательного правового регулирования и правоприменения в Украине [5, с. 244]. В.П. Кононенко отмечает, что решения ЕСПЧ создают прецедент толкования Конвенции [6, с. 13]. В решениях ЕСПЧ усматривается также инновационный источник (форма) внутреннего права [7, с. 15].

Однако не все ученые безусловно признают практику ЕСПЧ источником права в Украине. К.В. Андрианов считает, что решения ЕСПЧ, в том числе по делам, в которых государство выступает ответчиком, однозначно не являются обязательными для национальных правоприменительных органов – непосредственно в силу норм Конвенции в качестве норм международного права [8, с. 11]. Этот тезис справедлив, ведь Конвенция не требует применения практики ЕСПЧ от государств-участников в качестве источника права. Однако в Украине соответ-



ствующие судебные акты признаются таким источником права на основании Закона 3477-ИВ. Таким образом, речь идет о выполнении при осуществлении судопроизводства положений внутреннего национального законодательства, обязывающего суды применять в случае необходимости практику ЕСПЧ как источник права. Кроме этого, уклонение от унификации судебной практики Украины с практикой ЕСПЧ вело бы к возможному нарушению прав человека, вследствие которого ЕСПЧ принимал бы решения против Украины. А это противоречит смыслу и духу Конвенции, которая обязывает, в частности, предпринимать общие меры по устранению нарушений прав человека, особенно когда такие нарушения констатированы в решениях ЕСПЧ.

В приведенном выше контексте интересной кажется позиция С.В. Шевчука, который отмечает, что применение Конвенции – это не только применение ее норм, но и применение всего комплексного правового механизма, устанавливаемого Конвенцией [9]. С приведенной позицией мы в полной мере согласны, а потому практику ЕСПЧ можно считать частью правового регулирования права на жизнь в Украине, а также особым эффективным механизмом защиты такого права и системы его перманентной международно-правовой охраны.

А.В. Константый отмечает, что практику ЕСПЧ можно считать официальной формой интерпретации основных (неотчуждаемых) прав каждого человека, закрепленных и гарантированных Конвенцией, которая является частью национального законодательства и в связи с этим – источником законодательного правового регулирования и правоприменения в Украине [10, с. 34]. По сути, отказ признавать интерпретацию положений ЕСПЧ, определенных в Конвенции, в большинстве случаев будет толковаться как ненадлежащая защита таких прав в государстве-участнике. Это объясняет необходимость обращать внимание на сущность и содержание права на жизнь, не только руководствуясь положениями национального законодательства Украины, но и учитывая соответствующую практику ЕСПЧ.

В п. 12 постановления Пленума Верховного Суда Украины от

18.12.2009 г. № 14 «О судебном решении по гражданскому делу» указано, что в мотивировочной части каждого решения в случае необходимости должны быть ссылки на Конвенцию и решения ЕСПЧ в соответствии с Законом № 3477-ИВ, которые являются источником права и подлежат применению в таком деле [11]. Таким образом, Верховный Суд Украины как высшая судебная инстанция в системе судов общей юрисдикции признал регулятивный и, соответственно, прецедентный характер решений ЕСПЧ в Украине.

В.Д. Юрчишин и В.В. Король отмечают, что решения ЕСПЧ в качестве источника права по юридической силе следует разместить сразу после международных договоров, согласно на обязательность которых предоставлено Верховной Радой Украины. Воплощение практики ЕСПЧ позволит усилить уже сформированный механизм защиты прав и охраняемых законом интересов в соответствии с европейскими стандартами [12, с. 76]. Не вступая в дискуссию о юридической силе практики ЕСПЧ, нужно отметить, что ее применение наряду с законодательством зависит от конкретных обстоятельств дела. Практика ЕСПЧ может быть применена и как интерпретационный акт в контексте понимания права на жизнь и реализации соответствующих правомочий, а также как акт, направленный на устранение пробелов в национальном законодательстве, как источник права, который может быть применен в случае, когда национальное законодательство не предоставляет должной защиты и охраны права на жизнь, таким образом, как это требуется Конвенцией.

Тем не менее, следует также констатировать наличие позиций ученых, которые в той или иной степени настаивают на ограниченном применении решений ЕСПЧ. В.П. Палиюк отмечает, что при осуществлении правосудия как Конвенция, так и решения ЕСПЧ должны применяться только при наличии определенных условий, а именно: при наличии в национальном законодательстве правовых «пробелов» в отношении прав человека и основных свобод, которые одновременно определены в Конвенции и протоколах к ней; для лучшего понимания

тех положений украинского законодательства, в которые были внесены поправки на основании соответствующих решений ЕСПЧ; для реализации на практике таких основных принципов Конвенции, как «верховенство права», «справедливость», «справедливый баланс», «справедливая компенсация», поскольку в действующем отечественном законодательстве они являются новыми категориями и полностью не исследованы. Тогда как решения ЕСПЧ определенным образом помогают их понять [13, с. 29]. Считаем, что применение решений ЕСПЧ в качестве источника права должно осуществляться по определенным правилам, в частности с учетом особенностей национальной правовой системы и законодательства. Однако одним заполнением «пробелов» регулятивная роль практики ЕСПЧ касательно права на жизнь не ограничивается. Очевидно, практика ЕСПЧ применяется и во многих других случаях, которые предварительно уже были отмечены.

В.С. Петренко отмечал, что решения ЕСПЧ, принятые по Украине, наделяются таким же юридическим статусом, как и сама Конвенция [14, с. 20]. Мы же считаем, что должна применяться не только практика ЕСПЧ касательно Украины, но и решения, принятые ЕСПЧ в отношении любого другого государства-участника. В последнем случае следует обращать внимание на контекст решения и его взаимосвязь с национальным законодательством соответствующих иностранных государств.

В.С. Петренко также отмечает, что судебная практика ЕСПЧ в виде его правовых позиций может быть признана особым источником права, которое может применяться судом как дополнительный источник права. По своей юридической силе и степени значимости при правоприменении правовые позиции ЕСПЧ, по мнению ученого, сходны с правовыми позициями Конституционного суда Украины и Постановлениями Пленума Верховного Суда Украины (современный Верховный Суд) [14, с. 23]. В этом контексте не можем согласиться с отождествлением регулятивной роли ЕСПЧ с позициями Конституционного Суда Украины или Верховного Суда, поскольку практика ЕСПЧ имеет законодательно



определенную, более широкую сферу применения в качестве источника права. Соответственно, влияние практики ЕСПЧ как регулятора в том числе и субъективного права на жизнь, по нашему мнению, значительно, чем соответствующие позиции вышеуказанных судебных органов.

Л.А. Музыка отмечает, что акты ЕСПЧ гражданско-правового содержания имеют де-факто прецедентный характер для национальной правовой системы Украины, поскольку являются обязательными для исполнения и имплементации в судебной практике. Ученый констатирует факт ограниченного функционирования прецедентного права в государствах континентальной правовой семьи [15, с. 106]. С приведенным мнением мы в полной мере согласны и отметим наличие большого регулятивного влияния соответствующего источника права.

Выводы. Исходя из вышеприведенного, можно резюмировать, что одним из наиболее важных и детализированных элементов системы правового регулирования права на жизнь в Украине является практика ЕСПЧ, которая учитывает наиболее веские тенденции международных стандартов защиты жизни. Практика ЕСПЧ признана источником права в Украине и подлежит применению судами Украины и административными органами.

Учитывая то, что практика ЕСПЧ и её применение является наиболее проблемной с теоретической и практической точки зрения, однако может внести значительную оптимизацию в регулирование и защиту права на жизнь, в дальнейшем целесообразно продолжить исследование роли практики ЕСПЧ в сочетании с национальным законодательством в современном регулировании субъективного права на жизнь.

Список использованной литературы:

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Міжнародний документ від 04.11.1950 р. *Офіційний вісник України*. 1998 р. № 13. № 32 від 23.08.2006. С. 27.
2. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23.02.2006 р. № 3477-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2006. № 30. Ст. 260.
3. Шевчук С. Порівняльне прецедентне право з прав людини. Київ : Реферат, 2002. 344 с.
4. Севостьянова Н.І. Системні проблеми національного законодавства України у світлі практики Європейського суду з прав людини. *Бюл. Мін. юст. України*. 2014. № 12(158). С. 5–15.
5. Сидоренко О.О. Рішення Європейського суду з прав людини як джерело права України. *Проблеми законності*. 2015. Вип. 129. С. 242–250.
6. Кононенко В.П. Звичаєва природа прецедентного характеру рішень Європейського суду з прав людини : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.11 ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2009. 19 с.
7. Алкема Е.А. Юридические последствия ратификации Российской Федерацией Европейской конвенции о защите прав и основных свобод человека (включая 11-й протокол) : монография. Санкт-Петербург : Россия-Нева, 1996. 259 с.
8. Андрианов К.В. Роль контрольного механизма Конвенції про захист прав і основних свобод людини в процесі реалізації її норм : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.11 ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2003. 18 с.
9. Шевчук С. Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод: практика застосування та принципи тлумачення у контексті сучасного українського праворозуміння. URL : <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=416>.
10. Константи́й О.В. Суду України. *Вісник Верховного Суду України*. № 1(137). 2012. С. 33–36.
11. Про судові рішення у цивільній справі : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 18.12.2009 р. № 14. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0014700-09>.
12. Юрчишин В.Д. Практика європейського суду з прав людини як джерело кримінального процесуального права України: окремі аспекти. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 2. С. 73–78.
13. Паліюк В.П. Особливості застосування судами України Конвенції про захист прав та основних свобод : навч.-практ. посіб. Миколаїв : Атол, 2003. С. 29.
14. Петренко В.С. Практика та рішення Європейського суду з прав людини як джерело права в Україні. *Практика ЄСПЛ з питань цивільного процесуального права : матеріали круглого столу (м. Одеса, 5 квіт. 2016 р.)* / уклад. : І.В. Андронов, Н.В. Волкова, О.В. Сатановська; МОН України, НУ ОЮА. Одеса : Юрид. л-ра, 2016. С. 19–24.
15. Музыка Л.А. Вплив судової практики на регулювання цивільно-правових відносин. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 6. С. 104–107.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Чиж Полина Александровна – аспирант кафедры гражданского права Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Chizh Polina Aleksandrovna – Postgraduate Student of the Department of Civil Law of Taras Shevchenko National University of Kyiv

ch.polina@i.ua



УДК 349.4

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ КОМПЛЕКСНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬ

Светлана ШАРАПОВА,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры земельного и аграрного права
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

АННОТАЦИЯ

В статье рассмотрены некоторые аспекты комплексного использования земель. При этом проанализированы различные точки зрения по поводу понятия и сущности комплексного природопользования. Особенное внимание уделяется вопросу экологической взаимосвязи земли с другими природными ресурсами и окружающей природной средой в целом. Выделяются основные направления сохранения земельных ресурсов при комплексном использовании и охране земель.

Ключевые слова: природные ресурсы, земельные ресурсы, комплексное использование, природопользование, окружающая природная среда.

SOME ASPECTS OF COMPLEX USE OF LANDS

Svetlana SHARAPOVA,

Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Land and Agrarian Law
of Yaroslav Mudryi National Law University

SUMMARY

The article discusses some aspects of integrated land use. At the same time, different points of view on the concept and essence of integrated environmental management are analyzed. Particular attention is paid to the issue of the ecological relationship of the earth with other natural resources and the environment as a whole. The main directions of land conservation in the integrated use and protection of land are highlighted.

Key words: natural resources, land resources, integrated use, environmental management, natural environment.

Постановка проблемы.

В соответствии с Законом Украины от 28 февраля 2019 г. «Об основных принципах (стратегии) государственной экологической политики Украины на период до 2030 года» [1] (введение в действие состоится 01.01.2020 г.) отмечается, что в течение длительного времени экономическое развитие государства сопровождалось несбалансированной эксплуатацией природных ресурсов, низкой приоритетностью вопросов защиты окружающей среды, что делало невозможным достижение сбалансированного (устойчивого) развития. Кроме этого, подчеркивается, что современное использование земельных ресурсов Украины не соответствует требованиям рационального природопользования. Состояние земельных ресурсов Украины близко к критическому. Среди основных причин возникновения острой ситуации состоянии земель Закон отмечает такие как: 1) нарушение экологически сбалансированного соотношения между категориями земель; 2) уменьшение территории уникальных степных участков; 3)

чрезмерная распашка территории и нарушение естественного процесса почвообразования; 4) использование несовершенных технологий в сельском хозяйстве, промышленности, энергетике, транспорте и других отраслях хозяйства; 5) ориентация на достижение краткосрочных и среднесрочных экономических выгод, игнорирование природоохранной составляющей и негативных последствий в долгосрочной перспективе и другое [1].

Актуальность темы исследования. В условиях глобальной нехватки природных ресурсов, уменьшения их запасов, ухудшения качества как земельных ресурсов, так и окружающей среды в целом, назрела необходимость должного внимания к проблемам комплексного использования и охраны земель. Так, природопользователи во время своей хозяйственной деятельности при использовании одного природного ресурса зачастую наносят непоправимый вред другим природным ресурсам, что приводит к истощению их качественных свойств, снижению плодородия земель, деградации и уменьшению

количества земель в пределах некоторых категорий.

Состояние исследования.

Отдельные вопросы относительно понятия и сути комплексного природопользования были предметом исследования как среди юристов, так и среди экономистов, таких как: Балджи М.Д., Бринчук М.М., Забелышенский А.А. и др. Однако вопрос комплексного использования земель является недостаточно исследованным в науке земельного права.

Целью и задачей статьи является рассмотрение некоторых теоретических аспектов комплексного использования земель. А также анализ научных подходов к понятию и сущности комплексного природопользования и комплексного использования земель.

Изложение основного материала. К сожалению, во время конкретного вида природопользования субъекты хозяйственной деятельности не учитывают тот вред, который они наносят смежным природным ресурсам. К примеру, при добыче полезных ископаемых открытым способом происходит уничтожение



почвенного покрова, что приводит к нарушению земель. Также бесхозяйственное отношение к земле наносит ущерб природным ресурсам, которые с ней связаны. Например, при загрязнении земельного участка лесного фонда ухудшается ее качественное состояние, что напрямую влияет на производительность леса, который находится на данном участке. Или при ненадлежащем использовании многолетних насаждений, применении химических веществ для ухода за ними, при борьбе с насекомыми вред может быть нанесен именно сельскохозяйственным угодьям, которые заняты многолетними насаждениями. Таким образом, не всегда возможно использовать один природный ресурс, при этом не задевая смежные с ним.

Взаимосвязанность природных ресурсов в их естественном состоянии означает, прежде всего, взаимозависимость качества и состояния одного их вида от состояния других видов. Использование ресурсов должно осуществляться комплексно, с учетом этой взаимозависимости, а также того, что неправильное использование одних природных ресурсов может нанести непоправимый вред другим [2, с. 60].

Любой вид использования природных ресурсов невозможен без нанесения вреда самому ресурсу, другим природным ресурсам и окружающей среде в целом. Как справедливо отмечает М.В. Шульга, «с точки зрения комплексного подхода природные ресурсы нельзя рассматривать изолированно друг от друга и планировать их охрану и использование, поскольку неизвестно, какие последствия для будущего состояния последних вызывает современная эксплуатация каждого из них» [3, с. 193].

Итак, на сегодняшний день назрела необходимость в исследовании вопроса комплексного использования земель. Кроме этого, представители современной науки земельного, природоресурсного, экологического права, к сожалению, не уделяют должного внимания проблемам комплексного использования земель и формированию единого подхода к определению этого понятия.

В юридической литературе прошлого века, в советское время, активно исследовались вопросы комплексного использования природных ресурсов. При этом понятие комплексного использования рассматривалось в нескольких аспектах. Основным из них выступало комплексное использование одного вида природных объектов как многоцелевое, то есть использование несколькими субъектами для различных целей. Имел место и второй аспект, при котором комплексное использование рассматривалось как использование одного объекта с учетом влияния его использования на состояние окружающих объектов [4, с. 122].

На современном этапе предельное внимание комплексному природопользованию уделяется в основном учеными-экономистами, и обсуждение данного вопроса активно проводится в течение последних лет. Так, М.Д. Балджи, исследуя вопрос о формировании концепции комплексного природопользования, приводит различные варианты определения такого природопользования других авторов, которые рассматривают его как «наиболее полное вовлечение всех его компонентов» или как «использование в определенных границах природных объектов, что обеспечивает рациональное использование каждого природного ресурса и охрану окружающей природной среды на определенной территории» [5, с. 326].

По мнению же других ученых-экономистов, под комплексным природопользованием необходимо понимать использование одного или нескольких природных ресурсов одновременно с учетом охраны окружающей среды и соблюдением требований рационального использования и воспроизводства природных ресурсов [6, с. 121].

Как видим из приведенных точек зрения, нет единого подхода к определению понятия комплексного природопользования. Кроме того, каждый автор в содержание такого понятия вкладывает разнообразные составляющие. Так, по мнению некоторых ученых, комплексное использование заключается в пол-

ном привлечении всех компонентов природного ресурса, и в этом случае, как правило, речь идет только об удовлетворении экономических интересов, полностью игнорируются вопросы охраны природы. Позиция других авторов сводится к тому, что комплексное природопользование должно осуществляться не только с учетом охраны окружающей среды, а также с соблюдением требований рационального использования.

Позиция М.Д. Балджи в этом вопросе заключается в том, что комплексное природопользование – это процесс извлечения, полного использования или воспроизводства одного или нескольких природных ресурсов с учетом охраны природы и формирования среды, благоприятной для существования общества. По мнению автора, данное природопользование неразрывно связано с учетом, оценкой и применением природно-ресурсного потенциала, когда эксплуатация определенного вида природного ресурса может быть использована одним или несколькими ресурсопользователями [5, с. 327].

Иную точку зрения о комплексном природопользовании в свое время высказывал М.М. Бринчук. Комплексное природопользование ученый рассматривает как разновидность специального природопользования, то есть такое, которое осуществляется на основе определенных условий в разрешительном порядке. Эта позиция основывалась на положениях Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды» от 19 декабря 1991 года № 2060-1, статья 18 которого называлась «Договор и лицензия на комплексное природопользование». При этом суть комплексного пользования природными ресурсами в законе не раскрывалась [7, с. 2].

С целью реализации статьи 18 Закона Российской Федерации «Об охране окружающей природной среды» приказом Минприроды РФ от 23 декабря 1993 года было утверждено Временное положение о порядке выдачи лицензий на комплексное природопользование [8], в соответствии с которым комплексное природопользование рассматривалось



как такое использование природно-ресурсного потенциала территории, при котором эксплуатация (добыча, изъятие) одного вида природного ресурса наносит наименьший вред другим природным ресурсам, а хозяйственная деятельность предприятия оказывает в целом минимально возможное влияние на окружающую среду.

Необходимо подчеркнуть, что такой подход законодателя к определению и закреплению понятия комплексного природопользования подлежал критике со стороны ученых. Так, в данном случае субъектом природопользования называется только предприятие, при этом граждане-предприниматели также могут оказывать негативное воздействие на природу, кроме того, не указаны основные условия осуществления природопользования и т.д. [7, с. 3].

На основании изложенного М.М. Бринчук предлагает следующее определение понятия комплексного природопользования. По его мнению, это: во-первых, направленное на удовлетворение, как правило, экономических интересов природопользователей использование юридическим лицом или гражданином-предпринимателем природно-ресурсного потенциала территории (использование одного или нескольких природных ресурсов; удаление отходов в одну или несколько сред и др.); во-вторых, осуществляемое с учетом состояния окружающей среды в регионе; и в-третьих, при котором экологически значимая хозяйственная и иная деятельность проводится в рамках установленных уполномоченными государственными органами нормативов допустимого использования (изъятия) природного ресурса, предельно допустимых вредных воздействий, а эксплуатация (добыча, изъятие) одного или ряда видов природных ресурсов наносит наименьший вред другим природным ресурсам; и с соблюдением других условий, предусмотренных лицензией (разрешением) [7, с. 3].

Как видим, комплексное природопользование заключается во взаимозависимости природных ресурсов между собой и окружающей средой, это учет природопользователем

особенностей данной взаимозависимости во избежание нанесения значительного ущерба природным ресурсам.

Принцип учета взаимосвязи и взаимодействия природных ресурсов при их эксплуатации с целью сохранения качественного состояния сопредельных природных ресурсов является единым для природопользования в целом. Однако по отношению к конкретному природному ресурсу он имеет свое конкретное проявление, обусловленное и способом эксплуатации конкретного природного ресурса, и спецификой естественно биологической связи данного природного ресурса с другими [4, с. 126].

Однако основным природным ресурсом выступает именно земля, которая является «фундаментом» для любого вида природопользования и с которой связаны другие природные ресурсы. Несмотря на то, какой именно природный ресурс задействован в эксплуатацию, он в любом случае связан с конкретным земельным участком и имеет экологическую взаимосвязь с землей.

Как справедливо отмечается в юридической литературе, земля – это особый объект с точки зрения и ее экономической роли в жизни общества, и ее места среди других элементов природного комплекса. Она используется как основное средство производства (в сельском и лесном хозяйстве) и как территориальный ресурс, то есть пространственный базис для размещения всех других отраслей производства. Земля является одним из компонентов природно-территориального комплекса, который тесно связан с другими его компонентами: климатом, водными ресурсами, растительным покровом и тому подобное. Природа же – не сумма различных объектов, а система взаимосвязанных элементов и явлений. Причинение вреда одному из них может привести не только к количественным, но и к серьезным (порой необратимым) качественным изменениям в других элементах [9, с. 47].

С позиции правового регулирования земельных отношений важно подчеркнуть, что земля играет веду-

щую роль в биосфере и в производственной сфере. С использованием земли связано удовлетворение самых разнообразных интересов: экономических, научных, культурных, рекреационных, экологических и других. От правильной организации использования земли как «всеобщего средства труда» во многом зависит рациональное использование других элементов природы и охрана окружающей природной среды, поэтому правовое регулирование земельных отношений в значительной мере предопределяет и организацию хозяйственной эксплуатации других природных богатств, и правовое регулирование соответствующих отношений (горных, водных, лесных) [10, с. 5].

Так, согласно с ч. 2 ст. 3 Земельного кодекса Украины [11] земельные отношения, возникающие при использовании недр, лесов, вод, а также растительного и животного мира, атмосферного воздуха, регулируются ЗКУ, нормативно-правовыми актами о недрах, лесах, воде, растительном и животном мире, атмосферном воздухе, если они не противоречат Земельному кодексу. Как отмечает М.В. Шульга, в части 2 статьи 3 ЗКУ проведено разграничение земельного и специального поресурсового законодательства, регулирующего общественные отношения в сфере природопользования, охраны и воспроизводства других природных ресурсов. Ученый отмечает, что в данном случае Законом закреплено правило о том, что земельные отношения, возникающие при использовании недр, лесов, вод, а также растительного и животного мира, атмосферного воздуха, регулируются Земельным кодексом, а также специальными нормативными актами, если последние не противоречат ЗКУ. Редакция нормы такова, что она обеспечивает приоритет Земельного кодекса как специального источника, которым регулируются именно земельные отношения [12, с. 19].

Кроме того, использование недр, вод, лесов и других объектов природы происходит в пределах соответствующих категорий земель, выделенных в законе по основному хозяйственному назначению



и в отношении которых установлен определенный правовой режим [10, с. 5].

И уже в данном случае можно говорить о конкретных особенностях, присущих природным ресурсам, связанным с земельным участком определенного целевого назначения и с установленным правовым режимом, которые, в свою очередь, землепользователь должен учитывать при использовании земельного участка или природного ресурса, с ним взаимосвязанного.

Выводы. Таким образом, комплексное использование земель – это взаимодействие земли в процессе ее использования с другими природными ресурсами с учетом их особенностей. Комплексное использование земли, как и любое другое использование природных ресурсов, – это, в первую очередь, удовлетворение потребностей общества в определенных видах природных ресурсов, которое основано на экономически и экологически оправданном использовании всех их полезных свойств. Основываться такое использование должно на особых требованиях. Это рациональное использование, эффективное, неистощающее использование как земли, так и других природных ресурсов, с максимальным ограничением возможных негативных последствий антропогенного воздействия на окружающую среду, сохранение качественных и количественных показателей природных ресурсов, их воспроизводство и восстановление. Только при соблюдении всех требований возможно достичь основной цели – сохранения природно-ресурсного потенциала.

Список использованной литературы:

1. Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28 лютого 2019 р. № 2697-VIII. *Офіційний вісник України*. 2019. № 28. Ст. 980.

2. Аксененок Г.А. Природа и человек в условиях научно-технического прогресса. *Вопросы философии*. 1973. № 10. С. 60–61.

3. Екологічне право України : підручник для студентів юрид. вищ. навч. закладів / А.П. Гетьман, М.В. Шульга. В.К. Попов та ін. ; за ред. А.П. Гетьмана та М.В. Шульги. Харків : Право, 2005. 382 с.

4. Право природопользования в СССР. Москва : Наука, 1990. 196 с.

5. Балджи М.Д. Деякі підходи до формування концепції комплексного природокористування. *Вісник соціально-економічних досліджень*. 2010. № 39. С. 326–333.

6. Арустамов Э.А. Природопользование. Москва : Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2004. 312 с.

7. Бринчук М.М. О комплексном природопользовании. *Экологическое право*. 2002. № 5. С. 2–7.

8. Об утверждении Временного положения о порядке выдачи лицензий на комплексное природопользование : Приказ Минприроды РФ от 23.12.1993 г. № 273. URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6989/ (дата звернення : 08.07.2019).

9. Правовая охрана природы в СССР : учеб. пособие / Под ред. В.В. Петрова. Москва : Юрид. лит., 1976. 352 с.

10. Забелышенский А.А. Природоохранительная функция Советского земельного права: конспект лекций / М-во высш. и сред. спец. образования РСФСР, Свердлов. юрид. ин-т им. Р.А. Руденко. Свердловск : Свердлов. юрид. ин-т, 1982. 44 с.

11. Земельний кодекс України : Закон України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III. *Офіційний вісник України*. 2001. № 46. Ст. 2038.

12. Земельный кодекс Украины. Комментарий / под ред. А.П. Гетьмана, М.В. Шульги. Харьков : «Одиссей», 2002. 600 с.

Professor, Associate Professor at the Department of Land and Agrarian Law of Yaroslav Mudryi National Law University

sv.vetasharapova@gmail.com

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Шарапова Светлана Владимировна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры земельного и аграрного права, Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Sharapova Svetlana Vladimirovna – Candidate of Law Sciences, Associate



UDC 342.9

ANALYSIS OF THE MODELS OF PROTECTION OF THE STATE SECURITY

Tikhon YAROVOY,

Candidate of Sciences (Public Administration), Associate Professor,
Associate Professor at the Department of Public Administration of Interregional Academy of Personnel Management

SUMMARY

The article analyzes the possibilities of modeling the state security. The connection between the economic, political, military and technological sphere of the public administration is determined. The requirements for the models of the state security that should be in line with the principles of openness, comprehensiveness, object-orientation, accessibility for understanding are explored.

The state security model must reproduce the real processes that characterize its state. The study of the structure of the models of the state security has been conducted, which has led to the establishment of a lack of comprehensive approaches to assessing the overall level of security of the country.

Also, the article presents a number of scientific disciplines that are used in the process of modeling the state security. These include: mathematical sociology, economic cybernetics, political cybernetics, public administration, econometrics, software engineering, legal cybernetics.

A number of components are described that characterize the main spheres of the state security modeling.

The principles of assessing the economic security, which are presented in the methodology for calculating the level of economic security developed by the Ministry of Economy, are considered. This indicator covers all the spheres of the economic activity in Ukraine and is constantly evaluated by this agency.

In general, the article highlights the need for a comprehensive system for monitoring the national security based on existing approaches to the analysis of its components.

Key words: models, state security systems, public administration, citizens, society.

АНАЛИЗ МОДЕЛЕЙ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Тихон ЯРОВОЙ,

кандидат наук по государственному управлению, доцент,
доцент кафедры публичного администрирования Межрегиональной Академии управления персоналом

АННОТАЦИЯ

В статье проведен анализ возможностей моделирования государственной безопасности. Определена связь между экономической, политической, военной и технологической сферой государственного управления. Исследованы требования к моделям государственной безопасности, которые должны соответствовать принципам открытости, комплексности, объектно-ориентированности, доступности для понимания.

Модель безопасности государства должна воспроизводить реальные процессы, характеризующие ее состояние. Проведено исследование структуры моделей государственной безопасности, что в результате позволило установить отсутствие комплексных подходов к оценке общего уровня защищенности страны.

Также в статье представлен ряд научных дисциплин, используемых в процессе моделирования государственной безопасности. К таким следует отнести: математическую социологию, экономическую кибернетику, политическую кибернетику, государственное управление, эконометрику, инженерии программного обеспечения, юридическую кибернетику.

Определен ряд компонентов, которые характеризуют основные сферы моделирования государственной безопасности.

Рассмотрены принципы оценки экономической безопасности, которые представлены в методике расчета уровня экономической безопасности, разработанного министерством экономики. Данный показатель охватывает все сферы экономической деятельности в Украине, которые постоянно оцениваются этим ведомством.

В целом статья освещает необходимость создания комплексной системы мониторинга национальной безопасности на основе уже существующих подходов к анализу ее составляющих.

Ключевые слова: модели, системы государственной безопасности, государственное управление, граждане, общество.

Formulation of the problem.

The level of security in the country can be defined as the probability of occurrence of negative events that entails certain losses and damages. There are two ways to determine this level: the establishment of relationships between the circumstances on the basis of which logical conclusions can be drawn and based on the results of statistical studies. None of them can be considered as an empirical

research method, since it is almost impossible to take into account all the factors that affect the state security. However, using state-of-the-art imitation modeling of various processes, including political, economic, social, military, etc., the state of security can be set to a high degree of probability.

Unfortunately, in Ukraine there is no methodology for integrated modeling of the national security. The mass media

does not represent objective indicators to assess its level. The critical indicators of the threats in one or another sphere are not defined, nor complexes are created for such modeling, based on the algorithms of which objective data from different sources should be used, the vast majority of which are freely available. Therefore, most civil society does not participate in such studies, which reduces the lobbying of the state security issues to no avail.



Analysis of the recent publications and research. According to G. Friedman, security forecasting processes are not carried out at the expense of work with sources, but through modeling, which is based on the notion that there is no difference between the economic, political, military and technological spheres. The basis of political analysis must be predictability [1, p. 73].

Considering modeling, as a method of studying various phenomena, social, economic, political and other processes, it should be noted that the main purpose of the model is to reproduce the original of the object to which the modeling is applied.

In the field of the state security, modeling should be carried out taking into account internal, external, real and potential threats that are the main objects of research in the modeling of the state security system. In addition, the modeling objects should include conditions in which these dangers can be transformed into threats, losses and damages. Also, a significant number of factors that act on both the threats themselves and the objects of protection should be taken into account. Thus, the question of the diagnosis of the security of a number of objects of national interest for the country should be solved not only expertly, but also with the use of accurate mathematical methods based on mathematical modeling.

Taking into account that the modern challenges are more informative in nature, where the tools of struggle in information wars and means of conducting information operations are social engineering technologies, computer engineering and digital systems, it is difficult to imagine a national security modeling without the use of exact mathematical methods. The disciplines of this scientific direction include mathematical sociology, economic cybernetics, political cybernetics, public administration, econometrics, software engineering, legal cybernetics, and others like that. On the practical and theoretical level, more broadly, these questions were solved by the researchers V. Horbulin, O. Dodonov, D. Lande [2].

The problem of complex national security modeling remains open, not because there are no possibilities for interpretation to solve it, but because new factors of security influence appear every

minute, new links between these factors are created, threats are transformed.

Therefore, among the scientists the national security model has been adopted for a number of components that characterize the relevant area of the public administration. These include external economic processes, internal politics, economic components, geopolitical, and others.

Thus, for example, H. Vynokurov proposed a model for calculating the geopolitical potential of a country at a certain point in time (1).

$$G(t)0,5(1X_M^{0,43})X_T^{0,11} * X_D^{0,19} * X_E^{0,27}, (1)$$

where:

where X_i ($i = T, D, E, M$) – share of the state in global indicators (territorial, demographic, economic and military).

The values of the degree indices in the proposed formula were calculated by the method of least squares, with data for the particles X_i taken from the corresponding statistics obtained by the scientists (in relation to the leading countries) [3].

V. Shumov proposed a model of regional security that is a component of the national security the main components of which were the indicators of the development and preservation of the potential of national resources.

$$u_i = w_i * q_i, (2)$$

where:

w_i – function of sovereignty of i -th state;

q_i – function of preserving the national resources of the i -th state [4, 5].

Also, the scientist offers comparative models that characterize the level of sovereignty of the country [6]:

$$w_{bi} = \left(\frac{Z_i}{Z_{max}} \right)^\omega \left(\frac{S_i}{S_{max}} \right)^{1-\omega}, (3)$$

where:

Z_i – population of the i -th country;

S_i – its area;

S_{max} – area of the largest country in the world;

Z_{max} – size of the largest country in the world;

ω – parameter of the importance of the demographic factor.

The parameter of the importance of the demographic factor is calculated in the expert way (weighted coefficient).

In addition to the area and demographic features of the country, its national security characterizes the level of the technological development, that, taking into

account the above indicators, can be represented as a product of two coefficients:

$$w_i = \lambda_i w_{bi}, \lambda_i \geq 1, (4)$$

where:

λ_i – an indicator that reflects the level of technological development;

w_{bi} – basic sovereignty of the country.

In this model one can also take into account the index of innovations, that, according to the world standards, provides detailed indicators on innovations in 126 countries, which make up 90.8% of the world's population and 96.3% of world GDP, and embodied in the open project Global Innovation Index (GII) [7]. This index is determined by more than 80 indicators that characterize the broad vision of innovation, including the political environment, education, infrastructure and business complexity.

Since the Global Innovation Index GII takes values from 0 to 1, the expression for the indicator can be represented as follows:

$$\lambda_i = (1 + I_i)^x, 0 < I_i \leq 1, X > 0, (5)$$

where:

I_i – index of the social technologies in the i -th country;

X – technological index.

The distribution of Pareto [8] is used quite often in the study of the social, economic, physical and other phenomena in the public administration. This distribution is one of the varieties of the statistical analysis, where the function and density of the random variable $x > x_0 > 0$ obeys the Pareto law, and has the following form:

$$F(a, x_0, x) = 1 - \left(\frac{x_0}{x} \right)^a, f(a, x_0, x) = \frac{a}{x^{a+1}}, (6)$$

where:

x, x_0 – value of the random variables of a particular sample;

a – scale of this sample.

There are approaches to modeling the national security where an assessment of the overall level of threats and dangers is proposed. So, H. Sytnyk proposed his own model for determining the readiness of the country to confront the negative influences.

$$Y_1 i(t) = U_{pd}, i(t) / U_o, i(t), Y_2 i(t) = A_o, i(t) / And, i(t), (7)$$

provided if $U_o, i(t) > U_{pd}, i(t)$,

or $A_o, i(t) > And, i(t)$

where:

$Y_i i(t)$ – potential of the national security system at the time t , in the area that



belongs to the group of priority measures for countering threats;

$Y_2, i(t)$ – degree of adequacy of the protective mechanisms of the country at the time t , in the field of the national security, belonging to the group of secondary measures of the countering threats;

$U_{o,i}(t)$ – expected (forecasted) losses of the country in the i -th sphere of its national security at the time t ;

$U_{pd,i}(t)$ – value of the country's maximum allowable losses in the i -th sphere of its national security at the time t ;

$A_{b,i}(t)$ – anticipated losses in the i -th sphere of the national security of the state – taking into account measures to minimize them; at time t ;

$And, i(t)$ – critical-minimum value of unacceptable losses in the i -th sphere of the national security of the state at the time t .

Of course, the presented general structure of this model can be implemented in practice, but the greatest difficulty in assessing the level of the threats and dangers are the components of this model, which are not presented here. Therefore, the most urgent tasks of modeling national security, both at the scientific and practical level, should focus on the elements of such models. In modern conditions of an informative society it is expedient to establish the relationship between the real processes that affect the state of security, determine its level quantitatively not only according to the experts' estimates, but also using the real statistical indicators, where the material role is played by the financial possibilities to counteract the threats and dangers.

In large measure, the state of the national security has a direct proportional dependence on its economic security, since the above measures to counteract negative factors have their value. Unlike the mathematical models of the national security, the model of the economic security in Ukraine has a legal framework. Thus, in 2007, the Ministry of Economy of Ukraine developed a methodology for calculating the economic security of Ukraine in accordance with the order of the Ministry of Economy No. 60 of 02.03.2007, which was abolished in 2013 [9]. According to this method, the level of the economic security is determined by a number

of criteria that are embodied in the form of an integral indicator.

Thus, the main components of such an index are:

- 1) industrial safety;
- 2) demographic security;
- 3) energy security;
- 4) foreign economic security;
- 5) investment and innovation safety;
- 6) macroeconomic security;
- 7) food security;
- 8) social security;
- 9) financial security.

10) Financial security, which in turn includes the following components:

- 1) banking security;
- 2) security of the non-bank financial market;
- 3) debt security;
- 4) budget security;
- 5) currency security;
- 6) monetary security.

The integral index itself is determined hierarchically. At the lower level, there are separate indices, on the upper level, a generalized index.

For each sphere of security, the integral indicator is calculated by the formula:

$$I_m = \sum_{i=1}^n d_i y_i, \quad (8)$$

where:

I_m – aggregate indicator / subindex of the m -th area of the economic security, where $m = (1, 2, 3 \dots 9)$;

d_i – weighting factor determining the contribution of the i -th indicator to the integral index of the component of the economic security;

y_i – normalized evaluation of the i -th indicator.

The general integral indicator of Ukraine's economic security (I) is calculated according to the formula:

$$I = \sum_m d_m I_m \quad (8)$$

where:

d_m – weighting factor determining the degree of contribution of the index / subindex of the m -th area of the economic security to the integral index of the economic security of Ukraine;

I_m – aggregate indicator / subindex of the m -th area of the economic security, where $m = (1, 2, 3 \dots 9)$.

The annex 1 of the recommendations for calculating the level of economic security in Ukraine provides sources that can be used to obtain settlement data [9], among which the essence of each

economic security field of the country is widely disclosed by possible evaluation criteria.

The Ministry of Economy conducts relevant calculations that can be obtained formally by contacting the department. Thus, at the request of the citizen Yu. Sydorenko to the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine in order to provide information on the level of economic security of the country during 2010–2016, the answer was given, where this indicator was within the average level (Fig. 1).

Considering these models, one should pay attention to the fact that there are no common approaches to resolving issues of the state security modeling today. The essence of the economic security of Ukraine, as a component of the national security, is described in detail in the methodology proposed by the Ministry of Economy of Ukraine, taking into account a number of socio-economic, demographic, technological and financial indicators.

Unsolved earlier parts of the general problem. The problem of modeling the state security is the need to combine different valuation approaches to each administration area, to create common criteria for evaluation and to coordinate them with the changes that are taking place very quickly in the information environment of the country.

The models studied are of a general nature, which do not always make it possible to assess the impact of the risks of the development of the domestic and world economy on the level of the national security of the country, the impact of demographic, social, military and other factors. They have a more abstract nature, where the internal political, interethnic and other problems of Ukraine's development are ignored. Therefore, closer scope of national security should be applied to more approximate models with a high level of detail of the variables.

The purpose of the article is to: analyze the models of the state security, evaluate the possibilities of their application to solve the issues of establishing its quantitative level, which characterizes all the areas of the public administration. Providing proposals for the creation of a comprehensive system for assessing the security of the state based on existing approaches.

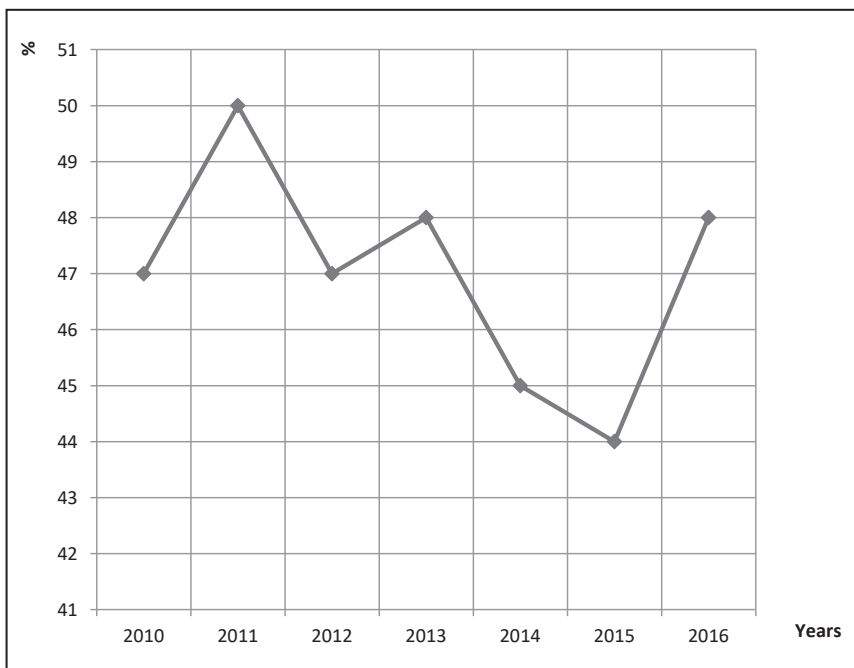


Fig. 1 Dynamics of the changes in the integral level of the economic security of Ukraine and by individual components, % (2010–2016)

Developed on a source [10].

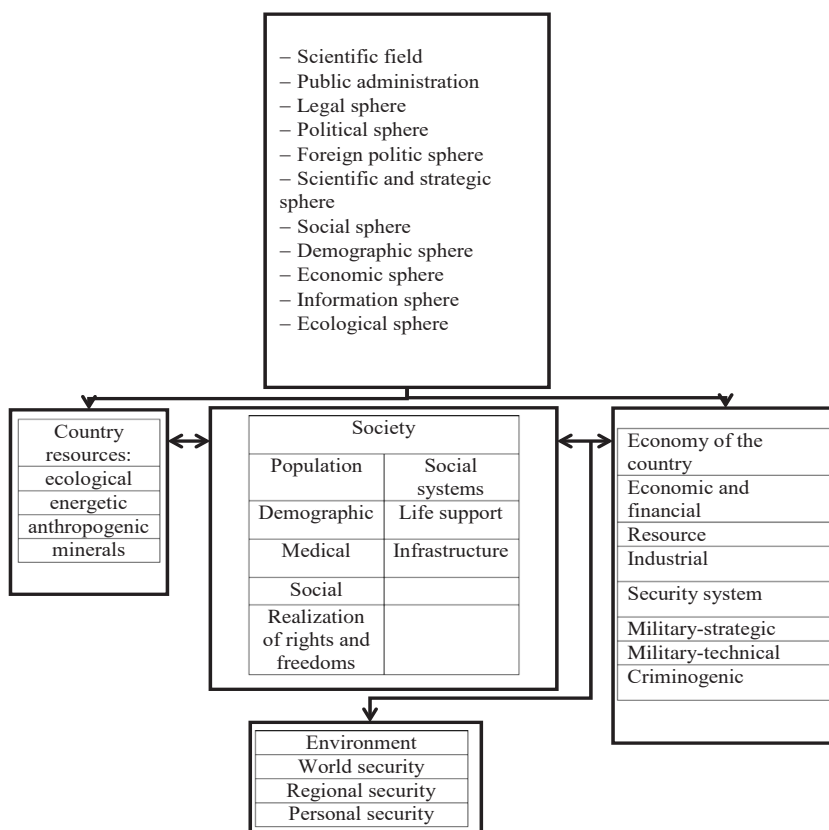


Fig. 2 Indicators of probable losses for the country that can be considered in the model of the national security of Ukraine

Developed by the author

Presentation of the main research material.

The models that describe the state of the national security are very generalized, should be improved, taking into account the high level of detail. Therefore, a more detailed description of those processes affecting the level of security in the country should be made. According to the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated May 6, 2015 “On the Strategy of the National Security of Ukraine”, that, according to the Presidential Decree, was put into effect, identified the main threats to the national security [11]. Thus, according to this document the current threats to the national security of Ukraine to date are:

- 1) aggressive actions of Russia;
- 2) inefficiency of the system of ensuring national security and defense of Ukraine;
- 3) corruption and ineffective system of the public administration;
- 4) economic crisis, depletion of the financial resources of the state, decrease of the living standards of the population;
- 5) threats to energy security;
- 6) threats to information security;
- 7) threats to cyber security and security of the information resources;
- 8) threats to the security of the critical infrastructure;
- 9) threats to environmental safety.

The evaluation of each of them can be done by a series of criteria and indicators. The most relevant are listed in the document.

Taking into account the already existing approaches to creating models of evaluation of certain spheres of the public administration, it is expedient to generalize them into a single system of monitoring the level of the national security of Ukraine. For example, for the analysis of the economic component of the national security it is more expedient to use modern tools of the economic analysis, for research of the social processes, the social statistics, etc. Thus, it is necessary to conduct a more in-depth analysis taking into account the complex consideration of the social, economic, environmental, political, scientific and technical and other factors.

From the point of view of the aspects of the state security modeling considered,



the information categories that can be explored and taken into account in the integrated model are presented in Fig. 2.

Based on the above, shown in Fig. 2 criteria can be described by the following indicators: current unemployment rate; current level of price growth; current value of the country's external debt; current value of domestic debt of the country; level of health care resources; level of cultural security; level of education and science; level of armament, military and special equipment; level of material security of the military personnel; level of material security of the engineers and technical personnel; minimum wage; inflation rate; labour force; labour supply; GDP; taxes; population; average wage; number of private entrepreneurs average per capita income; deficit of the state budget; budget surplus of investment; total income of the population; number of higher educational establishments; migration of personnel abroad; average annual volume of scientific researches; amount research funding; volume of the state defense order; renewal fixed assets of the enterprises of military-industrial complex; number of the contract soldiers; export of weapons; training and retraining costs; consumer price level; money issue.

These indicators can be presented quantitatively, which satisfies the need for assessing the security of the state and provides an opportunity for further development of modeling of such systems.

Conclusion. The modeling of the state security in the country should reproduce the real processes that characterize its state of protection from the external, internal, potential and real threats and dangers. The existing approaches provide an opportunity to get a general level of security, but the decisive attempts to assess its state for the country are not fully observed. The models have a more abstract nature, where internal political, interethnic and other developmental issues are ignored. Therefore, to the scope

of the national security models with a high level of detail of variables should be used and a more profound analysis should be taken into account, taking into account the complex consideration of the social, economic, environmental, political, scientific and technical and other factors.

Typically, the state security modeling takes place on the principles of scientific induction – from individual components to the general level, where the overall level is formed in the form of an integral indicator that represents the individual indicators.

In order to optimize the results of assessing the level of security of the state it is necessary to create a comprehensive monitoring system based on the existing approaches to the analysis of its components.

References:

1. George Friedman. "The Next 10 Years. 2011–2021". Moscow : Eksmo, 2011. 320 p.
2. Horbulin V.P., Information Operations and Society Security: Threats, Opposition, Modeling : Monograph. K. : Intertekhnologiya, 2009. 164 p.
3. Vynokurov H.N., Konyakhin B.A., Podkorytov Yu.A. China's Geopolitical Status as a Factor in the Russian Policy of Nuclear Deterrence of the United States. *Strategic Stability*. 2008. No. 2. P. 49–53.
4. Shumov V.V. Security Modeling: Geopolitical and National Aspects. *Trends and Management*. 2015. № 1. P. 52–77.
5. Shumov V.V. Border Security as a Value and Public Good: Mathematical models. M. : LENAND, 2015. 184 p.
6. V.V. Shumov. National Security and the State Potential: Mathematical Modeling and Prediction, Computer Research and Modeling, 2015, Volume 7, Issue 4. P. 951–969.
7. GLOBAL INNOVATION INDEX. 2019. URL : <https://www.globalinnovationindex.org/Home>.

8. Guerriero V. Power Law Distribution: Method of Multi-scale Inferential Statistics. *Journal of Modern Mathematics Frontier*. 2012. Vol. 1. No. 1. P. 21–28.

9. On Approval of the Methodology for Calculating the Level of Security of Ukraine / Order of the Ministry of Economy of Ukraine / document v0060665-07, expired, current version – Loss effective as of October 29, 2013, basis – v1277731-13. 2019. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0060665-07>.

10. Reply to the official request to the Ministry of Economic Development and Trade Yu. Sydorenko regarding the level of economic security of Ukraine during 2010–2016. 2018. URL : <https://dostup.pravda.com.ua/request/38406/response/84230/attach/2/PDF.pdf>.

11. Decree of the President of Ukraine On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated May 6, 2015 "On the Strategy of the National Security of Ukraine"/Document287/2015, current, current version – Adoption of 05/25/2015. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015#n14>.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Yarovoy Tikhon Sergeevich – Candidate of Sciences (Public Administration), Associate Professor, Associate Professor at the Department of Public Administration of Interregional Academy of Personnel Management

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Яровой Тихон Сергеевич – кандидат наук по государственному управлению, доцент, доцент кафедры публичного администрирования Межрегиональной Академии управления персоналом

tikhon_9563963@ukr.net