

LEGEA ȘI VIAȚA

Publicație științifico-practică
ISSN 1810-309X

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

Publicație acreditată de Consiliul
Suprem pentru Știință și Dezvoltare Tehnologică
al Academiei de Științe a Moldovei prin
Hotărîrea nr. 61
din 30.04.2009
Reconfirmare prin Hotărîrea nr.146 din 27 iunie 2013

Categoria C

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

Se editează din ianuarie 1991
Nr. 9/3 (285) 2015

Redactor-șef L. Arsene

Colegiul de redacție:

Gh. Alecu, doctor în drept, prof. univ. (Constanța,
România); A. Armeanic, doctor în drept, conf. univ.;
V. Balmuș, doctor în drept; C. Bocancea, doctor în
drept, prof. univ. (Iași, România); V. Bujor, doctor
în drept, prof. univ.; A. Burian, doctor habilitat în
drept; T. Capșa, doctor în drept; Gh. Costachi, doctor
habilitat în drept, prof. univ.; I. Floander, doctor în
drept (Constanța, România); M. Gheorghiiță, doctor
habilitat în drept, prof. univ.; Gh. Gladchi, doctor
habilitat în drept; V. Guțuleac, doctor în drept, prof.
univ.; V. Florea, doctor în drept, prof. univ.; V. Moraru,
doctor în drept, prof. univ.; V. Naumov, redactor șef
adjunct; V. Popa, doctor habilitat în drept, prof.
univ.; V. Stratonov, doctor în drept, profesor (Herson,
Ucraina).

Adresa redacției:

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

E-mail: publicare@legeasiviata.in.ua

Index: RM 77030

© Legea și viața

Pagina web: www.legeazakon.md

www.legeasiviata.in.ua

СОДЕРЖАНИЕ

Вера ВОЗНАЯ. Полномочия органов местного самоуправления в организационно-хозяйственных отношениях.....	3
Константин ГЕЙКО. Экспертизы при расследовании преступлений в сфере функционирования государственных целевых фондов.....	6
Людмила ДЕМИДОВА. Преступление и уголовный проступок (продолжение дискуссии о взаимосвязи).....	10
Александр ДЖУРИНСКИЙ. Решение административно-правовых споров с участием юридических лиц в сфере социальной защиты граждан в Украине.....	14
Кристина ЖЕБРОВСКАЯ. Универсализм и релятивизм правовых ценностей: общее и особенное.....	18
Сергей ИВАНИЦКИЙ. Мультидисциплинарность как принцип построения адвокатуры.....	21
Наталья КИДИНА. Критерии индивидуализации наказания несовершеннолетних при его назначении.....	25
Максим КОЛИБА. Философско-правовые подходы к определению содержания категории «свобода вероисповедания».....	29
Максим КРАВЧЕНКО. Договор о предоставлении правовой помощи как основание для прав и обязанностей его сторон.....	32
Зинаида КУКИНА. Эволюция теории корпоративного преступления.....	36
Дарья МАЗНИЧЕНКО. Нормативно-правовое регулирование деятельности ОВД Украины в сфере защиты детей от насилия и жестокого обращения в семье: современное состояние и перспективы развития.....	39
Мария МЕЛЬНИК. Прекращение права на алименты в связи с приобретением ребенком в собственность недвижимого имущества.....	44
Наталья МУДРОЛЮБОВА. Шведский опыт выхода из кризиса с минимальными потерями в социальной сфере как альтернатива «долговому тормозу».....	49

Владимир ПИСОЦКИЙ. Организационно-правовые аспекты обеспечения публичных коммуникаций в процессе объединения территориальных общин в Украине 53

Платон ПРЕСИЧ. Внедрение европейского опыта рационализации государственной политики использования земель сельскохозяйственного назначения 57

Оксана РАКУЛ. Адаптация фискальной политики Украины к требованиям Евросоюза 62

Ирина СЕРДЕЧНАЯ. Личное неимущественное право бабки, деда на воспитание внуков: семейно-правовой аспект 66

Оксана СКРЫПНИК. Понятие административной процедуры реализации административно-правовых гарантий независимости судьи 70

Татьяна СТАДНИЧЕНКО. Реализация нормотворческой деятельности органов власти в условиях децентрализации: публично-управленческий аспект 74

Елена ТИХОНОВА. Финансовая безопасность стран «Большой семерки»: особенности уголовно-правовой охраны 78

Василий ТОПЧИЙ. Меры уголовно-правового характера в отношении юридических лиц 82

Евгений УСТИМЕНКО. Понятие санкций в административном праве Украины 86

Алексей ХРОЛЕНОК. Развитие системы наказаний в советский период 90

Дмитрий ЧЕСТА. Проблема массовых увольнений работников: международно-правовые стандарты 94

Виктор ШЕВЧУК. Влияние криминалистической ситуалогии на развитие концепции тактических операций 98

Павел ЯКОВЛЕВ. Административная ответственность в сфере государственного регулирования тарифов на жилищно-коммунальные услуги в Украине 102

Михаил ЯРОШЕНКО. Противодействие коррупции среди местных чиновников в приднепровской Украине во второй половине XIX в. 106



ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ОРГАНИЗАЦИОННО-ХОЗЯЙСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЯХ

Вера ВОЗНАЯ,

аспирант кафедры хозяйственного права
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Summary

The article is devoted to an actual problem of modern development of legislation on local self-government in the context of an accurate, detailed and legally correct systematization is organizational-economic powers of such bodies in the field of management. Today, the prospect of the development of modern legislation and the decentralization of state power to encourage the creation of effective, clear and effective mechanism of interaction of economic entities in the exercise of their professional activities. The article raises the problem of optimizing the use of scientific concepts, remedies and legal form of the two parts of the national legislation – Municipal and economic. Therefore, it is proposed powers of local governments in managing to formulate economic and legal format, because according to the Economic Code of Ukraine local governments are subjects of organizational-economic powers.

Key words: local government, economic competence, organizational-economic relations.

Аннотация

Статья посвящена актуальной проблеме современного развития законодательства о местном самоуправлении в контексте точной, детальной и юридически корректной систематизации именно организационно-хозяйственных полномочий таких органов в сфере хозяйствования. На сегодняшний день перспектива развития современного законодательства и децентрализации государственной власти побуждает на создание эффективного, четкого и действенного механизма взаимодействия субъектов хозяйствования при осуществлении их профессиональной деятельности. В статье ставится научная проблема оптимизации использования понятий, правовых средств и правовых форм двух частей национального законодательства – муниципального и хозяйственного. Итак, предлагается полномочия органов местного самоуправления в сфере хозяйствования сформулировать в хозяйственно-правовом формате, ведь согласно Хозяйственному кодексу Украины органы местного самоуправления являются субъектами организационно-хозяйственных полномочий.

Ключевые слова: органы местного самоуправления, хозяйственная компетенция, организационно-хозяйственные отношения.

Постановка проблемы. Децентрализация как концептуальный фактор развития конституционно-правового регулирования предусматривает сбалансирование властных полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления, расширение круга полномочий исполнительных советов в конкретном населенном пункте. В первую очередь это касается бюджетно-налоговых отношений в их межбюджетном контексте, но справедливо ставить вопрос и о более активном участии органов местного самоуправления в отношениях в сфере хозяйствования. На сегодняшний день существует круг неопределенных вопросов организационно-хозяйственных полномочий органов местного самоуправления хозяйственной деятельности, выявление и совершенствование которых может создать действенный механизм регулирования и управления в сфере хозяйствования.

Проблематика хозяйственно-правового обеспечения хозяйственной компетенции органов публичной власти рассматривалась в трудах таких ученых-хозяйственников, как А.П. Вихров, И.М. Кравец, В.А. Устименко, Р.А. Джабраилов, Д.В. Задыхайло,

М.В. Пашков, В.С. Щербина и других, но в исследованиях указанных специалистов недостаточно внимания было уделено вопросам организационно-хозяйственных полномочий органов местного самоуправления в сфере хозяйствования и инструментально-правового согласования муниципального законодательства с хозяйственным.

С нашей точки зрения, следует уделить внимание вопросам, касающимся полномочий и компетенции органов местного самоуправления. Проанализировать действующее законодательство и выявить пробелы и расхождения. Выяснить круг необходимых законодательных мер повышения эффективности участия органов местного самоуправления в хозяйственных правоотношениях путем внесения соответствующих дополнений в текст Хозяйственного кодекса Украины и муниципального законодательства Украины.

Изложение основного материала.

Хозяйственными отношениями следует считать отношения, возникающие в процессе деятельности субъектов хозяйствования в сфере общественного производства, направленные на изготовление и реализацию продукции, выполнение работ или оказание услуг,

имеющих ценовую определенность. Действующий Хозяйственный кодекс Украины разделяет хозяйственные отношения на три типа:

1) Хозяйственно-производственные отношения – это отношения, возникающие непосредственно в процессе осуществления общественного производства, направленного на изготовление и реализацию продукции, на выполнение работ или оказание услуг, имеющих ценовую определенность, и на реализацию дееспособности предприятия. Эти отношения возникают вокруг создания определенных благ, составляющих предмет хозяйственной деятельности. Вокруг этих благ возникают хозяйственные обязательства. Несмотря на то, что ст. 3 Хозяйственного кодекса Украины предусматривает возникновение хозяйственно-производственных отношений только между субъектами хозяйствования, в понимании ч. 3 этой статьи такие отношения могут возникать и с не хозяйствующими субъектами в процессе реализации хозяйственных обязательств таких субъектов хозяйствования. Следовательно, субъектами хозяйствования являются хозяйственные организации – юридические лица, созданные в соответствии



с Гражданским кодексом Украины, государственные, коммунальные и другие предприятия, созданные в соответствии с действующим Хозяйственным кодексом Украины, а также другие юридические лица, которые осуществляют хозяйственную деятельность и зарегистрированы в установленном законом порядке; граждане Украины, иностранцы и лица без гражданства, которые осуществляют хозяйственную деятельность и зарегистрированы в соответствии с законом как предприниматели; субъекты хозяйствования в зависимости от количества работающих и доходов от любой деятельности за год могут принадлежать к субъектам малого предпринимательства, в том числе к субъектам микропредпринимательства, среднего или крупного предпринимательства.

2) Внутрихозяйственные отношения – это отношения, возникающие между функциональными и территориальными подразделениями одного предприятия. Несмотря на то, что такие отношения носят хозяйственно-производственный характер, они осуществляются между субъектами, которые не имеют статуса субъектов права (цеха, филиала, представительства). Но это влияет на правовые последствия такой хозяйственной деятельности, в частности на отсутствие налоговых обязательств перед государством, отсутствие гражданской дееспособности и другое.

3) Организационно-хозяйственными отношениями являются отношения, складывающиеся между субъектами хозяйствования и субъектами организационно-хозяйственных полномочий в процессе управления хозяйственной деятельностью. Эти отношения имеют вертикальный характер, когда один субъект права имеет определенные права в отношении другого субъекта, в то время как другой субъект права имеет только обязанности. К организационно-хозяйственным можно в определенной степени отнести отношения экономического контроля, предусмотренные законодательством о защите экономической конкуренции, поскольку один из субъектов права имеет экономическую власть над другим [1]. Однако, чтобы выделить и разграничить именно к какому виду хозяйственных отношений следует отнести полномо-

чия муниципальных органов в сфере хозяйствования, надо выяснить правовую природу организационно-хозяйственных и хозяйственно-производственных правоотношений, поскольку некоторые полномочия органов местного самоуправления имеют элементы и организационно-хозяйственных, и хозяйственно-производственных отношений.

Надо отметить, что субъекты хозяйствования и другие участники отношений в сфере хозяйствования осуществляют свою деятельность в пределах установленного правового хозяйственного порядка, соблюдая требования действующего законодательства. Таким образом, законодатель в ст. 5 Хозяйственного кодекса Украины отмечает, что правовой хозяйственный порядок в Украине формируется на основе оптимального сочетания рыночного саморегулирования экономических отношений субъектов хозяйствования и государственного регулирования макроэкономических процессов, исходя из конституционного требования ответственности перед человеком за свою деятельность и определение Украины как суверенного и независимого, демократического, социального, правового государства.

Решения органов государственной власти и органов местного самоуправления по финансовым вопросам, возникающим в процессе формирования и контроля за исполнением бюджетов всех уровней, а также из административных и иных отношений управления, кроме организационно-хозяйственных, в которых орган государственной власти или орган местного самоуправления является субъектом, наделенным хозяйственной компетенцией, принимаются от имени этого органа и в пределах его властных полномочий.

Хозяйственная компетенция органов государственной власти и органов местного самоуправления реализуется от имени соответствующего государственного или коммунального учреждения, поскольку согласно положениям ст. 19 Конституции Украины непосредственное участие государства, органов государственной власти и органов местного самоуправления в хозяйственной деятельности может осуществляться только на основании, в пределах полномочий и способом,

которые определены Конституцией и законами Украины [2].

Таким образом, Закон Украины «О местном самоуправлении в Украине» определяет исключительную компетенцию в сфере хозяйствования органов сельских, поселковых и городских советов, а именно: утверждение программ социально-экономического и культурного развития соответствующих административно-территориальных единиц, целевых программ по другим вопросам местного самоуправления; установление для предприятий, учреждений и организаций, относящихся к коммунальной собственности соответствующих территориальных общин, размера части прибыли, подлежащей зачислению в местный бюджет; принятие решений об отчуждении в соответствии с законом коммунального имущества; утверждение местных программ приватизации, а также перечня объектов коммунальной собственности, которые не подлежат приватизации; создание в случае необходимости органов и служб для обеспечения осуществления с другими субъектами коммунальной собственности совместных проектов или совместного финансирования (содержания) коммунальных предприятий, учреждений и организаций, определение полномочий этих органов (служб); предоставление согласия на передачу объектов из государственной в коммунальную собственность и принятие решений о передаче объектов из коммунальной в государственную собственность, а также о приобретении объектов государственной собственности и другие.

В свою очередь, к полномочиям исполнительных органов сельских, поселковых, городских советов относятся следующие: подготовка программ социально-экономического и культурного развития сел, поселков, городов, целевых программ по другим вопросам самоуправления, представление их на утверждение совета, организация их выполнения; представление совету отчетов о ходе и результатах выполнения этих программ; рассмотрение проектов планов предприятий и организаций, которые принадлежат к коммунальной собственности соответствующих территориальных общин, внесение в них замечаний и предложений, осуществление контроля за



их выполнении; предварительное рассмотрение планов использования природных ресурсов местного значения на соответствующей территории, предложений по размещению, специализации и развития предприятий и организаций независимо от форм собственности, внесение в случае необходимости в соответствующие органы исполнительной власти предложений по этим вопросам; размещение на договорных началах заказов на производство продукции, выполнение работ (услуг), необходимых для территориальной общины, на предприятиях, в учреждениях и организациях.

Также законом определены полномочия в области бюджета, финансов и цен; полномочия по управлению коммунальной собственностью; полномочия в сфере жилищно-коммунального хозяйства, бытового, торгового обслуживания, общественного питания, транспорта и связи; полномочия в области строительства и другие [3].

Поскольку организационно-хозяйственные полномочия органов местного самоуправления указаны в Законе Украины «О местном самоуправлении в Украине» хаотично, необходимо четко разделять такие полномочия в сфере хозяйствования:

- учредительные полномочия, в частности, относительно права учреждать хозяйственные общества и коммунальные унитарные предприятия;

- полномочия по реализации прав на использование коммунального имущества, в том числе в отношениях: 1) использования природных ресурсов; 2) государственно-частного партнерства; 3) аренды имущества (движимого и недвижимого); 4) передачи объектов в концессию; 5) осуществления закупок необходимых товаров за средства местных бюджетов и другие;

- нормотворческие полномочия, в частности, относительно хозяйственной компетенции органов местного самоуправления в Уставе территориальной общины, а также многочисленные подзаконные нормативно-правовые акты, реализующие аренду (концессию), и тому подобное;

- властные полномочия в сфере государственного регулирования хозяйственной деятельности;

- властные полномочия в сфере регулирования деятельности по ис-

пользованию объектов коммунальной собственности.

Учитывая вышесказанное, считаем, что эти полномочия можно дифференцировать и в более детальном формате:

- осуществление органами местного самоуправления организационно-хозяйственных полномочий по регулированию хозяйственной деятельности;

- отношений по вопросам организационно-учредительного характера, по созданию органами местного самоуправления хозяйственных обществ, а также осуществление корпоративизации муниципальных унитарных предприятий;

- отношений по вопросам градостроительства, поскольку местное самоуправление обеспечивает создание полноценной жизненной среды, которая включает прогнозирование развития населенных пунктов и территорий, планирование, застройку и другое использование территорий, проектирование, строительство объектов градостроительства, сооружение других объектов, реконструкцию исторических населенных пунктов при сохранении традиционного характера среды, реставрацию и реабилитацию объектов культурного наследия, создание инженерной и транспортной инфраструктуры;

- отношений по вопросам исполнения государственных программ экономического и социального развития;

- отношений по бюджетно-финансовым вопросам и ценообразования;

- хозяйственных правоотношений по вопросам аренды земельных участков, на которых расположены целостные имущественные комплексы предприятий, учреждений и организаций государственной или коммунальной собственности и аренды движимого и недвижимого имущества, находящегося в государственной и коммунальной собственности, поскольку органы местного самоуправления выступают как арендодатели;

- отношений по вопросам концессии коммунального имущества концессионером, в которых выступают органы местного самоуправления, в соответствии с Законом Украины «О концессиях» [4];

- комплексных хозяйственных правоотношений государственно-частного партнерства, в которых одной из

сторон согласно соответствующему законодательству могут быть органы местного самоуправления.

С точки зрения типов хозяйственных отношений все же возникает вопрос корректности определения статуса органов местного самоуправления в Хозяйственном кодексе Украины, ведь кроме организационно-хозяйственных отношений органы местного самоуправления принимают участие в хозяйственно-производственных отношениях. То есть как владельцы объектов коммунального имущества они осуществляют деятельность по поводу аренды и концессии, а значит систематически передают в пользование объекты недвижимости с целью не только удовлетворения потребностей населения, экономического и социального развития соответствующей территории, но и получения прибыли, поступающей в местный бюджет. Вместе с тем органы местного самоуправления активно участвуют в осуществлении финансовых операций, а также в отношениях купли-продажи муниципальных органов выступают со стороны покупателя и осуществляют закупки за счет местного бюджета.

Поэтому считаем необходимым внести поправки в текст Хозяйственного кодекса Украины, выделить хозяйственную деятельность органов местного самоуправления в отдельный институт хозяйственного права – органы местного самоуправления как участник (субъект) хозяйственного права.

Выводы. Проанализировав действующее законодательство, надо отметить, что в Законе Украины «О местном самоуправлении в Украине» законодатель не дает соответствующей и надлежащей классификации полномочий органов местного самоуправления соответственно их компетенции. Кроме того, Хозяйственный кодекс Украины не уделяет должного внимания вопросам компетенции и полномочиям органов местного самоуправления, которые в свою очередь требуют детального изучения, совершенствования и создания единого действенного механизма, который обеспечил бы эффективное регулирование и управление в сфере хозяйствования.

В Гражданском кодексе Украины должны быть четко определены и зафиксированы, во-первых, субъекты



и участники организационно-хозяйственных полномочий, во-вторых, средства и формы государственного (коммунального) регулирования хозяйственной деятельности, в-третьих, способы реализации и тому подобное.

Список использованной литературы:

1. Хозяйственный кодекс Украины от 16 января 2003 года № 436-4. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.zakon2.rada.gov.ua>.
2. Конституция Украины от 28 июня 1996 года № 254к/96-ВР [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.zakon2.rada.gov.ua>.
3. О местном самоуправлении в Украине : Закон Украины от 21 мая 1997 года № 280/97 ВР [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.zakon2.rada.gov.ua>.
4. О концессиях : Закон Украины от 16 июля 1999 года № 997-14 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.zakon2.rada.gov.ua>.

ЭКСПЕРТИЗЫ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЦЕЛЕВЫХ ФОНДОВ

Константин ГЕЙКО,

соискатель кафедры уголовного процесса
Одесского государственного университета внутренних дел

Summary

The features of mechanism of crime committing in the sphere of state trust funds functioning, which are the Pension fund; the Fund for Support of farms, the Social Insurance Fund for temporary disability; the Fund of Social Insurance against unemployment; the Fund of Social Insurance against industrial accidents; the Persons with Disabilities Fund and others, which need the using of special knowledge, are defined in the article. There are some examples of public funds appropriation. The author states that the false documents of certain kind of enterprises are involved in the mechanism of these crimes. In order to establish their authenticity there were indicated some typical questions to be solved by forensic examination of documents, computer-technical and forensic accounting examination.

Key words: state funds, specific knowledge, financial and economic activity, judicial accounting.

Аннотация

В статье определены особенности механизма совершения преступлений в сфере функционирования государственных целевых фондов, которыми являются пенсионный фонд; фонд поддержки фермерских хозяйств, фонд социального страхования по временной потере трудоспособности; фонд социального страхования на случай безработицы; фонд социального страхования от несчастных случаев; фонд защиты инвалидов и другие, которые обуславливают необходимость использования специальных познаний. Приводятся примеры завладения государственными бюджетными средствами. Автор утверждает, что в механизме указанных преступлений обязательно фигурируют поддельные документы определенного рода предприятий, для установления их подлинности указываются типичные вопросы, решаемые криминалистической экспертизой документов, судебной компьютерно-технической и судебно-бухгалтерской экспертизой.

Ключевые слова: государственные целевые фонды, преступления, специальные знания, финансово-хозяйственная деятельность, судебные экспертизы.

Постановка проблемы. Преступления в сфере функционирования государственных целевых фондов имеют ту особенность, что они посягают на государственные бюджетные средства, которые имеют особое правовое регулирование и, соответственно, документооборот. В государственных целевых фондах Украины (пенсионный фонд; фонд поддержки фермерских хозяйств, фонд социального страхования по временной потере трудоспособности; фонд социального страхования на случай безработицы; фонд социального страхования от несчастных случаев; фонд защиты инвалидов и другие) аккумулируются значительные средства. Они формируются в результате выделения бюджетных средств на целевые расходы или формируются из обязательных отчис-

лений (платежей), которые являются собственностью государства. Расходы из названных фондов должны осуществляться только на определенные нужды, которые предусмотрены соответствующим законодательством. Именно эти средства привлекают внимание недобросовестных предпринимателей и коррумпированных чиновников.

Изложение основного материала.

Так, правоохранные органы в системе Украинского государственного фонда поддержки фермерских хозяйств неоднократно выявляли случаи завладения бюджетными средствами должностными лицами сельскохозяйственных предприятий путем обмана. Например, злоумышленники, зная, что за счет средств указанного фонда поддержки фермерских хозяйств осуществляется оплата работ по составлению



технической документации при оформлении государственных актов на право частной собственности на земельные участки, действовали следующим образом. Они заключали соответствующие договоры на исполнение проектных работ с территориальными подразделениями государственного предприятия «Государственный земельный кадастр», составляли подложные акты приема-передачи и другие документы, существенно завышая при этом объемы фактически выполненных работ или не выполняя таких работ вообще. Поддельные документы подавались в территориальное подразделение соответствующего фонда, в результате чего на банковские счета использованных преступниками фермерских предприятий перечислялись денежные средства в виде финансовой помощи на безвозвратной основе для погашения расходов по составлению технической документации. Таким образом, злоумышленники путем составления и подачи подложных документов завладевали бюджетными средствами, предназначенными для поддержки фермерских хозяйств [1]. Примерно такая же схема используется преступниками в системе Украинского государственного фонда защиты инвалидов, когда руководители предприятий, на которых фактически инвалиды не работают, подают поддельные документы для получения безвозвратной финансовой помощи. Такие преступления могут содержать признаки нескольких составов, предусмотренных ст. ст. 190, 191, 205, 222, 364, 366 Уголовного кодекса Украины.

Анализ материалов уголовных производств в отношении названных преступлений показывает, что эти преступления являются неявными и для выявления их следов (признаков) и получения доказательств нужны специальные приемы и методы экономического и правового исследования. Поэтому в структуре информации о признаках преступлений в сфере функционирования государственных целевых фондов преобладает информация, полученная от государственных органов, в компетенцию которых входит проверка и контроль деятельности указанных фондов. Это касается прежде всего анализа и оценки показателей хозяйственной деятельности субъектов, связанных с деятельностью государственных целевых

фондов и самих фондов, направленного на выявление нарушений требований действующего законодательства. Такой анализ связан с использованием специальных знаний из нескольких научных отраслей. В механизме указанных преступлений обязательно фигурируют поддельные (подложные) документы определенного рода предприятий, на основании которых руководителями территориальных подразделений государственных фондов принимаются решения об оказании финансовой помощи. Поэтому эти документы являются ключевыми доказательствами по данной категории уголовных производств. Однако таковыми они становятся только после тщательного исследования с применением специальных знаний, в частности, в результате производства соответствующих экспертиз.

Согласно Уголовному процессуальному кодексу Украины (далее – УПК Украины) экспертиза проводится экспертом по обращению стороны уголовного производства или по поручению следственного судьи или суда, если для выяснения обстоятельств, имеющих значение для уголовного производства, необходимы специальные знания. Но не допускается проведение экспертизы для выяснения вопросов права (ч. 1 ст. 242). Это означает, что анализ действующего законодательства, которое регулирует функционирование государственных фондов, и формулировку соответствующих выводов следователь (прокурор) должен осуществлять самостоятельно. Конечно, он при этом может пользоваться консультациями специалистов-правоведов.

Важно отметить, что для определения размера материального ущерба (а также вреда неимущественного характера, вреда окружающей среде), причиненного уголовным правонарушением, производство экспертизы является обязательным (ч. 6 ст. 242 УПК Украины). Также необходимо обратить внимание, что впервые уголовным процессуальным законодательством Украины стороне защиты предоставлено право самостоятельно привлекать экспертов на договорных условиях для проведения экспертизы, в том числе обязательной (ч. 2 ст. 243 УПК Украины). В связи с этим представляется, что в состязательном процессе вопрос о производстве той или иной эксперти-

зы приобретает для стороны обвинения особую актуальность – любая ошибка здесь может быть разрушительной для построения системы доказательств.

Поскольку в механизме преступлений, совершаемых с использованием государственных целевых фондов, фигурируют поддельные (подложные) документы, отражающие определенные аспекты финансово-хозяйственной деятельности предприятий, чаще всего при расследовании назначаются криминалистическая экспертиза документов, судебная компьютерно-техническая экспертиза, судебно-бухгалтерская экспертиза.

Криминалистическая экспертиза документов. Необходимость в назначении такой экспертизы возникает при исследовании различных документов, которые были поданы в тот или иной государственный фонд для обоснования получения финансовой помощи (компенсаций, дотаций).

Прежде всего речь идет о *почерковедческой* экспертизе, которая необходима для установления, кем именно были подписаны эти документы. То есть исследованию подвергается подпись, что является наиболее сложной разновидностью исследования в почерковедении. Сложности в ее проведении связаны с тем, что ни один человек не имеет устойчивого письменно-двигательного навыка, почерк меняется в зависимости от психо-эмоционального состояния, удобства позы во время письма, типа ручки и прочих незначительных бытовых факторов, способных существенно изменять почерк человека. Кроме того, подписи могут выполняться умышленно измененным почерком. Поэтому для проведения экспертизы подписи на документе эксперту необходимы свободные и экспериментальные образцы почерка проверяемых лиц в достаточном объеме.

Свободные образцы почерка могут быть получены путем изъятия рукописных документов, выполненных проверяемыми лицами до совершения противоправных действий и вне всякой связи с ними, общим объемом 5–10 листов (заявления о приеме на работу или об отпуске, личная и служебная переписка, анкеты, автобиографии и тому подобное). Кроме того, для исследования подписей эксперту нужно представить 15–20 подписей



лиц, от имени которых они подлежат исследованию [2, с. 171]. Изъятие свободных образцов почерка осуществляется в порядке получения временного доступа к вещам и документам (ст. ст. 160–166 УПК Украины) или производства обыска (ст. 234 УПК Украины).

Экспериментальные образцы почерка – это рукописные тексты, специально выполненные предполагаемыми исполнителями по предложению стороны уголовного производства в соответствии с требованиями уголовного процессуального законодательства. Получение экспериментальных образцов почерка осуществляется в порядке ст. 245 УПК Украины. Необходимо отметить, что при назначении экспертизы подписи экспериментальные образцы отбираются двух видов: 1) почерка – в виде обозначения фамилии, имени и отчества лица, от имени которого исследуется подпись; 2) подписи в различных привычных для данного лица вариантах темпа. Выполнить запись или подпись исполнитель должен несколько раз. Для выполнения записи или подписи в одном темпе отводится не менее листа. На каждом листе обычно выполняется не менее 10 подписей.

Стандартно эксперту направляются 10 листов свободных образцов, 5–10 листов текста экспериментальных образцов. Однако из этого не следует, что наличие этого сравнительного материала всегда оказывается достаточно для исследования и дачи заключения в каждом конкретном случае и не потребуются дополнительные образцы, о получении которых эксперт будет ходатайствовать [2, с. 173]. Во всех случаях при подготовке материалов целесообразна предварительная консультация с экспертом, который привлекается к производству почерковедческой экспертизы.

Относительно поданных в тот или иной государственный фонд документов может понадобиться проведение *техничко-криминалистической экспертизы документов*. В предпринимательской деятельности широко используются документы, изготовленные с помощью компьютерной и копировально-множительной техники, а также клише печатей и штампов, изготовленные по зарубежным технологиям. Нормативными актами, регулиру-

ющими порядок заказа и изготовления печатей и штампов, устанавливается только размер их рамок, но не регламентируется конфигурация шрифта и его размеры, которые подбираются с учетом требований заказчика. При расследовании преступлений в сфере функционирования государственных целевых фондов может понадобиться исследование представленных в определенный фонд документов:

- для установления факта изготовления документа с использованием компьютерной техники или получения копии с помощью копировально-множительной техники;

- для определения вида и модели технического средства, с помощью которого было изготовлен документ;

- для установления факта изготовления одного или нескольких документов с помощью одного и того же конкретного технического средства [3; 4].

Судебная компьютерно-техническая экспертиза. Необходимость в производстве данного вида экспертизы обусловлена тем обстоятельством, что практически все документы, отражающие различные аспекты деятельности предприятий и государственных целевых фондов, создаются с использованием компьютерных программ. Соответственно, кроме документов, оформленных на бумажных носителях, остаются их электронные копии на машинных носителях (жестких дисках компьютерных устройств, CD-дисках, флешкартах и тому подобном).

Судебная компьютерно-техническая экспертиза в зависимости от исследуемого компонента компьютерного средства (аппаратного, программного, информационного, сетевого) подразделяется на следующие виды:

- 1) аппаратно-компьютерная экспертиза;

- 2) программно-компьютерная экспертиза;

- 3) информационно-компьютерная экспертиза (данных);

- 4) компьютерно-сетевая экспертиза [5, с. 378–379].

Для расследования преступлений в сфере функционирования государственных целевых фондов наиболее характерной является информационно-компьютерная экспертиза (компьютерная экспертиза данных). Судеб-

ная информационно-компьютерная экспертиза (данных) проводится для исследования данных, являющихся информационной составляющей компьютерной системы. Важно отметить, что при производстве информационно-компьютерной экспертизы имеется возможность проводить исследование не только реально присутствующих на носителе информации данных, но и восстановить «удаленные», то есть считающиеся потерянными.

Для названной категории исследований такие исследования являются наиболее востребованными. Это обусловлено тем, что, как отмечалось, одним из источников доказательств по данной категории уголовных производств выступают электронные копии управленческих и финансово-хозяйственных документов, хранящиеся на компьютерных носителях. Нередко злоумышленники, предвидя возможность изъятия оригиналов документов, в которых нашли отображение те или иные их действия, хранят эти документы не в офисах своих предприятий, а по месту жительства. Это, по их мнению, дает больше времени для совершения действий по сокрытию преступлений путем уничтожения или фальсификации таких документов. В связи с этим принципиально важно учитывать то обстоятельство, что, кроме бумажных документов, существуют их электронные копии, которые могут находиться в нескольких местах или у нескольких лиц (их одновременное уничтожение является достаточно проблематичным). Поэтому своевременное обнаружение и изъятие таких документов может сыграть не только ориентирующую роль, но и служить важным доказательством тех или иных обстоятельств в механизме совершения преступлений.

Для исследования информации, содержащейся на компьютерных носителях, эксперту необходимо предоставить сам компьютерный носитель, а также компьютерный комплекс, в состав которого входит исследуемый носитель. В некоторых случаях можно ограничиться предоставлением только компьютерного носителя (диск-накопитель, CD-диск, флешкарта). Изъятие таких носителей осуществляется в порядке получения временного доступа к вещам и документам (ст.



ст. 160–166 УПК Украины) или обыска (ст. 234 УПК Украины), для производства которых всегда целесообразно привлекать соответствующего специалиста.

Экспертом может быть решен следующий перечень типичных вопросов:

- содержится на данном носителе какая-либо информация, относящаяся к финансово-хозяйственной деятельности данного предприятия (государственного фонда), и если да, то каков ее характер и целевое назначение;

- содержатся ли на носителе закодированные файлы и можно ли их расшифровать;

- вносились ли в обнаруженные данные изменения и когда именно;

- есть ли на носителе информация, которая была уничтожена, и можно ли ее восстановить.

Одной из особенностей информационно-компьютерной экспертизы является то обстоятельство, что в связи с большим кругом решаемых ею вопросов и огромным количеством информации, подлежащей переработке в процессе проведения исследования, она является одной из самых продолжительных по времени исполнения. Поэтому весьма важной в этом плане является правильная формулировка вопросов. Распространенной ошибкой является постановка вопросов, взятых из методических пособий без учета особенностей предмета доказывания в конкретном уголовном производстве. Также типичной ошибкой, как отмечают исследователи данной проблематики, является вопрос такого плана: «Какая информация, имеющая отношение к представленной фабуле дела, имеется на данном носителе информации?» Такая постановка вопроса делает практически невозможным решение задачи экспертом, поскольку требует помимо специальных знаний, которыми он владеет, еще и оценку доказательственного значения всей совокупности исследуемой им информации. Поэтому, учитывая специфику данных исследований, о возможности решения тех или иных вопросов необходимо заранее проконсультироваться с соответствующим экспертом [6, с. 204].

Судебно-бухгалтерская экспертиза. Как отмечалось, особенностью

преступлений в сфере функционирования государственных целевых фондов является использование предприятий определенного профиля, которые в соответствии с законодательством могут обращаться в те или иные фонды за оказанием финансовой помощи или получением иных финансовых преференций. В связи с этим в уголовных производствах фактически всегда возникает потребность в анализе финансово-хозяйственной деятельности этих предприятий: движения денежных средств и материальных ценностей, соответствия принятых решений должностными лицами действующему законодательству. Инструментом такого анализа является документальная ревизия, но она используется в данной категории дел только как средство выявления признаков различных правонарушений, поэтому ее материалы имеют ограниченное доказательственное значение в уголовном производстве. Таким образом, для проверки установленных ревизией фактов, примененных при ее производстве методов и приемов, как правило, требуется проведение судебно-бухгалтерской экспертизы.

Результаты изучения материалов уголовных производств данной категории показывают, что одним из самых распространенных способов маскировки документальных следов преступлений является искажение данных бухгалтерского учета и отчетности. В связи с этим главной целью исследований в рамках судебно-бухгалтерской экспертизы выступает установление наличия (отсутствия) фактов таких искажений на любой стадии бухгалтерского учета, механизмов их образования, их количественной и качественной характеристик, степени влияния на финансовые показатели хозяйствующего субъекта. Поэтому по данной категории дел к числу основных задач судебно-бухгалтерской экспертизы можно отнести следующие:

- установление тождества или различия данных реального бухгалтерского учета данным, указанным в документах, поданных в определенный государственный целевой фонд для получения финансовых преференций;

- установление фактов искажения учетных данных специфическими для бухгалтерского учета приемами,

степени их влияния на показатели хозяйственной деятельности, которыми обосновывалось обращение в определенный государственный целевой фонд;

- установление соответствия отражения в документах осуществленных финансово-хозяйственных операций правилам ведения бухгалтерского учета;

- установление размера материального ущерба, причиненного неправомерным обращением в государственный целевой фонд и необоснованной выплатой денежных средств.

Здесь важно подчеркнуть, что судебно-бухгалтерская экспертиза исследует записи бухгалтерского учета и на их основании документально обосновывает свои выводы, дающие ответы на поставленные вопросы. Поэтому эксперт сможет дать ответ на поставленные вопросы только при предоставлении ему соответствующих документов, в которых нашли отражение те или иные действия со стороны руководителей предприятия, а также руководителей государственного целевого фонда. Типичной ошибкой являются те случаи, когда следователи, получая от сотрудников оперативных подразделений полученные ими материалы, без надлежащего их анализа и проверки, без консультации со специалистами направляют их для проведения судебно-бухгалтерской экспертизы. Кроме того, нередко субъектами, инициирующими экспертизу, формулируются вопросы наиболее общего характера, не имеющих какой-либо связи с предметом доказывания по данной категории дел, что приводит к неоправданным затратам времени [7, с. 474].

Выводы. Суммируя изложенное, можно сделать вывод, что особенности подготовки экспертиз обуславливаются спецификой объектов исследования, которыми выступают документы, где отразились обстоятельства их оформления и подачи в определенный государственный фонд для осуществления неправомерных целевых выплат. Именно эти документальные данные, зафиксированные в выводах соответствующих экспертиз, являются ключевыми для формирования системы доказательств в делах о преступлениях в сфере функционирования государственных целевых фондов.



Список использованной литературы:

1. Уголовное дело № 1-48/07 за 2007 г. // Архив Купянского горрайонного суда Харьковской области.
2. Жижина М.В. Судебно-почерковедческая экспертиза документов : [учеб.-практ. пособие] / под ред. проф. Е.П. Ищенко, М.В. Жижина. – М. : Изд-во «Юрлитинформ», 2006. – 228 с.
3. Липовский В.В. К вопросу о возможности идентификации матричных принтеров по изготовленным с их помощью документам / В.В. Липовский, Г.Д. Лутонина, Т.И. Мороз, Г.В. Прохоров-Лукин, О.Б. Юрченко // Актуальные вопросы судебной экспертизы и криминалистики на современном этапе судебно-правовой реформы. – Х. : Право, 1998. – С. 96–98.
4. Щербаковська Л.П. Можливості диференціації копіювально-розмножувальних апаратів з кольоровим зображенням при криміналістичному дослідженні документів / Л.П. Щербаковська // Актуальные вопросы судебной экспертизы и криминалистики на современном этапе судебно-правовой реформы. – Х., 1998. – С. 101–103.
5. Россинская Е.Р. Настольная книга судьи: судебная экспертиза / Е.Р. Россинская, Е.И. Галяшина. – М. : Проспект, 2010. – 464 с.
6. Усов А.И. Судебно-экспертное исследование компьютерных средств и систем: основы методического обеспечения : [учебное пособие] / А.И. Усов / под ред. Е.Р. Россинской. – М. : Издательство «Экзамен» ; Издательство «Право и закон», 2003. – 368 с.
7. Судово-експертна діяльність : [довідник для суддів]. – 2-ге вид., перероб. та доп. – К. : Видавничий Дім «In Юре», 2003. – 908 с.

ПРЕСТУПЛЕНИЕ И УГОЛОВНЫЙ ПРОСТУПОК (ПРОДОЛЖЕНИЕ ДИСКУССИИ О ВЗАИМОСВЯЗИ)

Людмила ДЕМИДОВА,

доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры уголовного права № 1 Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Summary

The ways of introduction of criminal misdemeanor in the Ukrainian legal system that proposed by legislation and researchers are analyzed in the article, the draft Law of Ukraine № 2897 from 05.19.2015 (in the edited version from 06.03.2015) is considered. The draft Law represents one of the options of such implementation and substantially affects to the current legislation of Ukraine on criminal responsibility. The issue about conformity rules of the draft law with Constitution of Ukraine and other principles of the reforming the criminal justice in the state is examined by the author. Conceptual approaches of introduction of criminal misdemeanor are formulated. Several socially significant models that permit to continue humanization of criminal responsibility in the Ukrainian criminal legislation are defined.

Key words: criminal legislation, criminal misdemeanor, crime, criminal responsibility, offense, criminal offense, misdemeanor.

Аннотация

В статье проводится анализ предлагаемых законодательством и исследователями путей внедрения уголовного проступка в украинскую правовую систему, а также рассматривается проект Закона Украины № 2897 от 19 мая 2015 г. (в доработанном варианте от 3 июня 2015 г.). Законопроект отражает один из вариантов такого внедрения и существенно влияет на действующее законодательство Украины об уголовной ответственности. Автором рассматривается вопрос о соответствии норм, содержащихся в проекте закона, Конституции Украины и другим принципам реформирования уголовной юстиции в государстве. Формулируются концептуальные подходы внедрения уголовного проступка. Выделяется несколько общественно значимых моделей, позволяющих продолжить гуманизацию уголовной ответственности в украинском уголовном законодательстве.

Ключевые слова: уголовное законодательство, уголовный проступок, преступление, уголовная ответственность, правонарушение, уголовное правонарушение, проступок.

Постановка проблемы. В научных кругах продолжается дискуссия о взаимосвязи понятий «преступление» и «уголовный проступок». Предмет научных споров вызван введением Уголовным процессуальным кодексом Украины 2012 г. (далее – УПК Украины) нового понятия «уголовное правонарушение», разновидностями которого являются преступление и новый, но в тоже время уже известный в дореволюционный (до 1917–1919 гг.) период развития украинского уголовного законодательства, вид – уголовный проступок. Кроме того, указанным актом законодательством Украины об уголовной ответственности признается Уголовный кодекс Украины (далее – УК Украины) и Закон Украины об уголовных проступках. В настоящее время на рассмотрении Верховной Рады Украины находится несколько законопроектов, в которых предусмотрено введение

уголовного проступка в украинское уголовное законодательство. Один из таких законопроектов уже вынесен на пленарное рассмотрение, что вызвало новую волну научных дебатов.

Избранная тема исследования является актуальной, так как в научной среде еще не выработано общепризнанных подходов внедрения уголовного проступка в правовую систему Украины. В связи с этим у законодателя отсутствуют научно обоснованные ориентиры усовершенствования уголовного законодательства в таком направлении, которое было бы одобрено научной общественностью, соответствовало ожиданиям общества и евроинтеграционному курсу развития нашего государства. Такая ситуация может привести к неправильным государственным решениям и разрушению действующего уголовного законодательства как системного образования.



В статье предлагается авторское видение разрешения такой проблематики.

Наука уголовного права за достаточно длительный период времени (начиная с дореволюционного (досоветского) периода и заканчивая сегодняшним днем) накопила достаточную информационную базу по различным аспектам уголовного проступка. Анализ позиций исследователей уже проводился автором статьи в ряде публикаций [2, с. 96–99; 1, с. 567–582] с разработкой предложений по возможно-му решению обозначенной проблемы. Однако научные споры продолжаются. Опубликованы новые работы ученых по проблеме уголовного проступка [3, с. 98–101; 5, с. 48–82; 4, с. 514–515; 6, с. 312–330], а в Верховной Раде Украины рассматриваются новые законопроекты, в том числе № 2897 от 19 мая 2015 г. (в доработанном варианте от 3 июня 2015 г.) [7]. Последний представляет собой еще одну попытку реализации положения Концепции реформирования уголовной юстиции, утвержденной Указом Президента Украины от 8 апреля 2008 г. № 311/2008 [8], и новеллы УПК Украины относительно внедрения в уголовное законодательство Украины понятий «уголовное правонарушение» и «уголовный проступок». Разработчики проекта предлагают новую структуру УК Украины, состоящего из книги 1, общей части и книги 2. Особенная часть со значительно увеличенным объемом кодекса, в том числе за счет криминализованных деяний, которые в настоящее время не признаны преступлениями. Фактически ими предложен проект нового УК Украины.

Цель статьи. Статья посвящена анализу возможных вариантов внедрения уголовного проступка в украинскую правовую систему, а также рассмотрению указанного законопроекта с позиции их соответствия основным принципам уголовного права и реформирования уголовной юстиции в Украине.

В исследовании использованы такие научные методы: диалектический, догматический, системно-правовой и системно-функциональный, сравнительно-правовой, исторический и другие.

Изложение основных положений. Решающими аргументами введения уголовного проступка в национальное законодательство, высказанными учеными и практиками на различных

научных мероприятиях и в многочисленных публикациях, являются следующие: 1) целесообразность продолжения внедрения принципа гуманизации в украинское уголовное законодательство; 2) незначительная степень общественной опасности уголовного проступка, позволяющая применить наименее строгие виды наказания в виде взыскания и избежать негативных последствий в виде судимости; 3) упрощенная процедура расследования, в том числе при судебном рассмотрении соответствующих материалов, и привлечения виновного к ответственности. Такие доводы соответствуют принципам гражданского общества и лучшим международным стандартам в сфере борьбы с преступностью.

Позитивно воспринимаются общест-венностью, в том числе и научной, схожие с наведенными аргументами подходы, отражаемые в упомянутой ранее Концепции реформирования уголовной юстиции в Украине (далее – Концепция). Основной из них является цель, для достижения которой осуществляется реформирование – гуманизация уголовного законодательства путем трансформирования определенной части преступлений в уголовные (подсудные) проступки с ограничением сферы применения наказаний, связанных с лишением свободы, заменив их, например, штрафными санкциями.

При этом основными критериями таких изменений, в частности, определены: а) степень опасности и правовые последствия уголовно наказуемого деяния для личности, общества и государства; б) практика применения уголовного и административного законодательства; в) международный опыт защиты человека, общества и государства от преступлений и проступков.

Также в Концепции отмечено, что к категории уголовных проступков должны быть отнесены такие деяния: а) отдельные деяния, отнесенные согласно действующему Уголовному кодексу Украины к преступлениям небольшой тяжести, которые в соответствии с политикой гуманизации уголовного законодательства будут признаны законодатель-тем такими, что не имеют значительной степени общественной опасности; б) предусмотренные действующим Кодексом Украины об административных правонарушениях деяния, которые

имеют судебную юрисдикцию и не являются управленческими (административными) по своей сути (мелкое хулиганство, мелкое хищение чужого имущества).

Немаловажно, что далее Концепция содержит положение, в котором определено, что уголовные проступки должны быть объединены в новый Кодекс Украины об уголовных проступках. За их совершение могут быть предусмотрены взыскания в виде краткосрочного лишения свободы, штрафа в определенном ограниченном размере, лишение специальных прав, привлечение к обязательным работам, а также может применяться специальная конфискация. Совершение уголовных проступков не будет иметь таких правовых последствий, как судимость. На уголовные проступки будет распространяться юрисдикция суда, который рассматривает уголовные дела в первой инстанции. При создании мировых судов дела о совершении уголовных проступков должны быть переданы на их рассмотрение.

Учитывая, что приведенные положения Концепции реформирования уголовной юстиции Украины имеют стратегическое значение для дальнейших действий государственных органов, научных учреждений и иных субъектов, вовлеченных в процесс борьбы с преступностью, можно сделать такие выводы: 1) уголовные проступки отличаются от иных проступков их подсудностью; 2) к ним относятся определенный вид трансформированных преступлений и административные правонарушения (неуправленческие, подсудные в настоящее время); 3) объединены уголовные проступки должны быть в отдельном Кодексе об уголовных проступках; 4) за их совершение виновный подлежит привлечению к ответственности не в форме наказания, а в форме взыскания; 5) за уголовные проступки не наступают негативные последствия в виде судимости; 6) упрощенная процедура расследования и принятия судебного решения и привлечения виновного к ответственности.

Новый УПК Украины 2012 г. решает вопрос относительно упрощения процессуального порядка расследования уголовного производства в суде 1-й инстанции путем введения главы 25 «Особенности предварительного



расследования уголовных проступков» и пункта 1 «Упрощенное производство по уголовным проступкам» главы 30. К такому порядку концептуальных замечаний нет, за исключением вопроса о мировых судах, о которых идет речь в Концепции, однако реализация такого подхода до сих пор не начата.

Обратим внимание, что в Концепции отсутствует упоминание такого термина, как «уголовное правонарушение» и вообще не предусмотрено, что законодательство Украины об уголовной ответственности может составлять УК Украины и Закона Украины об уголовных проступках, как это указано в УПК Украины 2012 г. (п. 7 ч. 1 ст. 3). То есть законодатель при принятии нового такого кодекса вышел за пределы утвержденной на государственном уровне Концепции реформирования уголовной юстиции в Украине.

Введение в национальное уголовное процессуальное и уголовное законодательство института уголовного правонарушения, как уже отмечалось в юридической научной литературе, можно связать только с проявлением попытки авторов новелл как можно скорей приблизиться к законодательству большинства стран Западной Европы, США (на уровне федерации и отдельных штатов). Отличие заключается в том, что в этих странах административные деликты входят в систему уголовно-правового регулирования, что отображается и в практике Европейского Суда по правам человека в Страсбурге, а в Украине и ряде стран СНГ такие деликты относятся к разным системам правового регулирования. Такой путь для нашей страны возможен только в случае, если не создается противоречие с конституционными нормами. Однако следует констатировать, что действия законодателя в части его новелл относительно уголовного правонарушения не соответствуют нормам Конституции Украины, какие бы аргументы не выискивали ученые и депутаты для оправдания таких действий.

Так, в Основном Законе Украины используются термины «правонарушение» (ч. 2 ст. 58, ч. 1 ст. 61, п. 22 ч. 1 ст. 92), «преступление» (ч. 3 ст. 29, ч. 2, 30, ст. 31, ст. 34, ст. 62, ч. 3 ст. 76,

п. 22 ч. 1 ст. 92 и другие) или «преступное» (ст. 60), но термин «уголовное правонарушение» в нем не встречается. Напротив, в п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституции Украины провозглашено, что исключительно законами Украины определяются деяния, являющиеся преступлениями, административными или дисциплинарными правонарушениями, и ответственность за них. Таким образом, разновидностями правонарушений признаются преступления, административные правонарушения и дисциплинарные правонарушения, а введение нового вида правонарушения – уголовного, который имеет более широкий смысл, чем преступление, не соответствует конституционным положениям. Его место не может быть промежуточным между преступлениями и административными правонарушениями, так как в таком случае образуется новый, не признанный Конституцией Украины, вид правонарушения.

Как известно, в таких случаях следует либо вносить изменения в Конституцию Украины в части введения нового вида правонарушения, либо в УПК Украины. Последнее, на наш взгляд, является научно обоснованным, соответствующим Конституции Украины и национальным традициям, на которые обращается внимание и в рассматриваемой Концепции. Законодателю нужно только решиться на реализацию такого шага, что сразу же «успокоит» большую часть научной общности и введет процессуальное законодательство в правовое «поле».

Кроме того, ч. 2 ст. 3 УК Украины предусматривает, что всякий закон, вносящий изменение в действующее уголовное законодательство, должен соответствовать Конституции Украины и общепризнанным принципам и нормам международного права.

Вышеприведенное подтверждает наличие казуса, возникшего в уголовном процессуальном законодательстве и создавшего проблемы не только в науке уголовного права, но и права административного, а также в законотворческой деятельности в целом, и необходимость его развязывания. Исходя из такого вывода, можно сформулировать и заключение по всем законопроектам, в том числе № 2987, предлагающим ввести в законодатель-

ство Украины неконституционный вид правонарушения в виде уголовного и уголовный проступок как его разновидность: такие законопроекты не соответствуют Конституции Украины.

Также обратим внимание на ст. 22 Конституции Украины, где определено, что «при принятии новых законов или внесении изменений в действующие законы не допускается сужение содержания и объема существующих прав и свобод», а также ее ст. 6. В последней предписано, что «органы законодательной <...> власти совершают свои полномочия в установленных этой Конституцией пределах». То есть при внесении изменений в УК Украины в части внедрения уголовного проступка не могут быть расширены пределы установления уголовной ответственности за счет, например, деяний отнесенных законодателем в настоящее время до иных видов правонарушений. Как известно, уголовная ответственность является наиболее строгой ответственностью с негативными для человека последствиями.

Важно, что именно эти конституционные принципы нарушены в проекте Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно внедрения уголовных проступков» № 2987 в доработанном варианте от 3 июня 2015 г.

Анализ проекта (Книги 2) показывает, что его разработчики предлагают значительное расширение пределов криминализации деяний с признанием уголовными правонарушениями около 100 деяний, которые являются административными проступками, предусмотренными Кодексом Украины об административных правонарушениях и Таможенным кодексом Украины, но по своему характеру не являются правонарушениями против порядка управления. Так, определенные виды административных правонарушений в законопроекте «отнесены» к категории уголовных проступков (например, мелкая кража, мошенничество, присвоение или растрата чужого имущества, мелкое хулиганство и другое).

Что же касается конституционного пути введения уголовного проступка в законодательство Украины, то он определен в Концепции реформирования уголовной юстиции – разработка и



принятие нового, отдельного Кодекса Украины об уголовных проступках. При этом терминологическое обозначение такого проступка может быть разным, соответствующим нашим национальным традициям.

Каким может быть такой кодекс? Исследователи предлагают несколько конституционных моделей. Одна из них связана с решением проблемы ответственности за поступок в пределах отдельного нормативного акта – Закона (Кодекса) Украины о проступках [6, с. 328, 329; 5, с. 53–84], без расширения пределов криминализации деяний. Законодательство об ответственности за проступки, по мнению разработчиков такой модели, должен составлять только один нормативный акт – Закон (Кодекс) о проступках. В нем проступок предлагается определить как предусмотренное этим законом (кодексом) виновное деяние (действие или бездействие), не достигающее степени общественной опасности, присущей преступлению [5, с. 61].

Следует отметить, что предложенная учеными модель не противоречит Конституции Украины и в целом «духу» Концепции реформирования уголовной юстиции в нашем государстве.

Вторая модель также соответствует двум критериям, изложенным выше, при этом она отражает ту государственную политику, которая присуща сегодняшнему дню, в том числе в вопросах децентрализации государственной власти и наделения новыми полномочиями местные советы. В такой модели (идея принадлежит профессору В.И. Борисову), разрабатываемой в Научно-исследовательском институте изучения проблем преступности имени академика В.В. Сташица Национальной академии правовых наук Украины (В.И. Борисовым, Л.Н. Демидовой, Т.А. Павленко, А.А. Пашенко), предлагается внедрение проступка осуществить путем принятия Кодекса о антиобщественных проступках (правонарушениях). Предложено 2 уровня принятия решений: Верховная Рада Украины формирует руководящие принципы ответственности за проступки, основные правила, касающиеся проступков, ответственности за них в разных ее формах и так далее, а органы мест-

ного самоуправления формируют определенные нормы относительно ответственности за антиобщественные проступки с учетом характерных для соответствующих регионов видов таких антиобщественных проступков. Кроме того, разработчики считают целесообразным рассмотрение дел о названных проступках мировыми судьями с введением в судебную систему Украины такого субъекта, как мировой суд, что соответствует положением уже упомянутой Концепции реформирования уголовной юстиции. Такой вариант разрешения проблемы проступка требует внесения в Конституцию Украины и Закон Украины о местном самоуправлении в части расширения полномочий и ответственности органов местного самоуправления. При этом именно громады как основной субъект гражданского общества получают права принимать активное участие в таком вопросе. Соответствующие предложения ученых направлены в Верховную Раду Украины.

Выводы. Изложенное позволяет сформулировать следующие выводы: 1) определяющими при разрешении проблематики взаимосвязи преступления и уголовного проступка и разработке законопроекта с внедрением последнего в украинское законодательство являются нормы Конституции Украины; 2) следует признать, что введение уголовным процессуальным законодательством в понятийный аппарат уголовного права нового понятия «уголовное правонарушение» и понятия «законодательство Украины об уголовной ответственности» с новым содержанием (в понимании последнего как объединение УК Украины и Закона об уголовных проступках): а) не соответствует конституционным нормам; б) выходит за пределы положений Концепции реформирования уголовной юстиции в Украине, утвержденной Указом Президента Украины от 8 апреля 2008 г. Созданные коллизии целесообразно устранить путем внесения соответствующих изменений в УПК Украины; 3) внедрение уголовного проступка (с возможным иным его терминологическим обозначением) возможно осуществить путем разработки и принятия отдельного кодекса, как это и предписано в упомянутой Концепции, с отражением

основных принципов государственной политики, в том числе в вопросах децентрализации власти и передачи полномочий местным органам власти.

Список использованной литературы:

1. Демидова Л.М. Проблеми кримінально-правової відповідальності за заподіяння майнової шкоди в Україні (майнова шкода як злочинний наслідок): теорія, закон, практика / Л.М. Демидова. – Х. : Право, 2013. – 752 с.
2. Демидова Л.Н. Уголовный проступок: проблемы теории и законодательства / Л.Н. Демидова // Закон и жизнь. – 2013. – № 10 (2). – С. 96–99.
3. Дудоров О.О. Поняття злочину: класифікація злочинів / О.О. Дудоров // Вісник асоціації кримінального права України. – 2013. – № 1 (1). – С. 84–102.
4. Тацій В.Я. Стабильность и динамизм – необходимые условия эффективности и качества законодательства Украины об уголовной ответственности / В.Я. Тацій, В.И. Борисов, В.И. Тютюгин // Ежегодник украинского права. – 2014. – № 6. – С. 510–520.
5. Тацій В.Я. Ответственность за проступок: концептуальная модель / В.Я. Тацій, В.И. Тютюгин, О.В. Каплина, Ю.В. Гродецкий, А.О. Байда // Вісник асоціації кримінального права України. – 2014. – № 1 (2). – С. 48–85.
6. Тацій В.Я. Ще одна спроба «гуманізації» кримінального законодавства України / В.Я. Тацій, В.И. Тютюгин, Ю.В. Гродецкий, А.О. Байда // Вісник асоціації кримінального права України. – 2014. – № 1 (2). – С. 312–330.
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження кримінальних проступків : Закон України від 19 травня 2015 р. (доопрацьований від 3 червня 2015 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступа : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=55214.
8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 р. «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів» : Указ Президента України від 8 квітня 2008 р. № 311/2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/311/2008>.



РЕШЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ СПОРОВ С УЧАСТИЕМ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ГРАЖДАН В УКРАИНЕ

Александр ДЖУРИНСКИЙ,
аспирант
Института законодательства Верховной Рады Украины

Summary

In article court rulings and social legislation of Ukraine are analyzed. The analysis gives an opportunity to detect some problems, which arise during the adjudication of administrative-legal disputes with the participation of legal entities. It is pointed out at the relation between the efficiency of administrative justicement, promotion of social rights of citizens and solving these problems. Some proposals concerning the specific judicial process are made.

Key words: administrative-legal dispute, legal entities, administrative justicement, social protection.

Аннотация

В статье анализируется судебная практика и законодательство Украины в сфере социальной защиты граждан, что позволяет выявить проблемы, которые возникают при решении административно-правовых споров с участием юридических лиц. Указывается на зависимость эффективности административного судопроизводства и обеспечения социальных прав граждан от преодоления этих проблем. Формулируются предложения касательно конкретных действий судов при решении административно-правовых споров исследуемой категории.

Ключевые слова: административно-правовой спор, юридические лица, административное судопроизводство, социальная защита.

Постановка проблемы. Участие юридического лица в решении административно-правовых споров по поводу сбора и учета единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование обусловлено его ролью как работодателя, который обязан платить единый взнос. Решая административно-правовые споры этой категории, суды сталкиваются с рядом проблем, которые снижают эффективность защиты субъективных прав и законных интересов юридических лиц от нарушений со стороны субъектов публичной администрации. Анализ судебной практики позволил выявить проблемы, связанные с юридической квалификацией спорных правоотношений и установлением всех необходимых для правильного разрешения спора обстоятельств.

Актуальность темы исследования подтверждается необходимостью совершенствования административного судопроизводства.

Исследованию различных категорий административно-правовых споров уделили внимание А. Белова, Ю. Божко, А. Веденяпин, В. Киценко, М. Мельник, В. Татьков и другие. Однако споры в сфере социальной защиты и участие юридических лиц в их решении остались вне поля зрения ученых.

Целью статьи является выявление проблем решения административно-правовых споров с участием юридических лиц в сфере социальной защиты граждан и формулирование предложений касательно их преодоления.

Изложение основного материала. Применение к спорным правоотношениям не того закона, который подлежал применению, имеет своим следствием неверную оценку судом обстоятельств дела на соответствие критериям правомерности решения (действия, бездействия) субъекта публичной администрации, установленным административным процессуальным законодательством Украины (часть 3 статьи 2 Кодекса административного судопроизводства Украины [1]). Такая зависимость проявляется, например, во время проверки административным судом пределов полномочий субъекта публичной администрации при взыскании суммы недоимки по единому взносу или зачислении текущих взносов в погашение задолженности по уплате недоимки.

Действующим законодательством Украины установлены полномочия органов государственной власти в сфере сбора и учета единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование. Нали-

чие у плательщика единого взноса недоимки (сумма единого взноса, своевременно не начисленная и/или не уплаченная в установленные законом сроки) позволяет налоговым органам отправлять таким плательщикам единого взноса требование об уплате суммы недоимки по установленной форме в определенные сроки (часть 4 статьи 25 Закона Украины «О сборе и учете единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование» [2]). Согласно части 6 статьи 25 указанного закона [2] в случае если плательщик имеет неуплаченную сумму недоимки, штрафов и пени, уплаченные им суммы единого взноса засчитываются в счет уплаты недоимки, штрафов и пени в порядке календарной очередности их возникновения.

Однако полномочия налоговых органов по взысканию суммы недоимки и начисления штрафных санкций имеют определенные ограничения, прямо предусмотренные Законом Украины «О сборе и учете единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование», или следуют из положений других законов. Частью 7 статьи 25 Закона Украины «О сборе и учете единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование» предусмотрено, что сумма



недоимки не подлежит списанию, в частности, в случае заключения с плательщиком единого взноса мирового соглашения в соответствии с требованиями Закона Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом».

Особое внимание следует обращать на ограничения, которые обусловлены положениями других законов. В частности, до вступления в силу Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом» [3] (19 января 2013 г.) следующие ограничения были обусловлены наложением моратория на удовлетворение требований кредиторов в связи с открытием процедуры банкротства юридического лица. Задолженность по уплате единого взноса, срок выполнения которого наступил на момент открытия процедуры банкротства, не могла быть взыскана или погашена за счет текущих взносов, если процедура банкротства была начата до 19 января 2013 г.

На практике встречаются случаи, когда к спорным правоотношениям применяется нормативно-правовой акт, который не подлежит применению, что становится основанием для отмены такого решения судом кассационной инстанции [4]. В случае возникновения спора по основаниям неправомерного списания налоговым органом суммы недоимки во время действия моратория на удовлетворение требований кредиторов применению подлежит редакция Закона Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом» [5], которая действовала на момент открытия процедуры банкротства. В таком случае, как указано в Постановлении Высшего административного суда Украины [6], уплаченные плательщиком единого взноса текущие платежи не могут зачисляться в счет погашения конкурсной задолженности, которая погашается в соответствующей очередности согласно сформированному реестру кредиторов. Что интересно, обжалование юридическим лицом решения субъекта властных полномочий о наложении

финансовых санкций за нарушение требований закона об уплате единого взноса может стать причиной зачисления текущих взносов юридического лица в погашение задолженности по уплате таких санкций, если решение относительно предмета обжалования вступит в силу после открытия процедуры банкротства. В таком случае суд ссылается на пункт 3 части 14 статьи 25 Закона Украины «О сборе и учете единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование», в котором предусмотрено приостановление течения срока уплаты финансовых санкций [5]. И если на момент возбуждения дела о банкротстве срок исполнения обязательств по уплате финансовых санкций не наступил в связи с их обжалованием в судебном порядке, то на такие обязательства не распространяется действие моратория на удовлетворение требований кредиторов. Соответственно, полномочия налогового органа о взыскании недоимки не будут ограничены мораторием.

В случае возникновения текущих обязательств по уплате единого взноса после введения моратория плательщик обязан платить не только сумму вклада, но и штрафные санкции за нарушение этой обязанности. Как указано в Постановлении Высшего административного суда Украины [7], мораторий не останавливает выполнения должником денежных обязательств и обязательств по уплате налогов и сборов (обязательных платежей), которые возникли после введения моратория, а следовательно, и не прекращает мероприятий, направленных на их обеспечение. Однако из положений части 1 статьи 38 Закона Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом» следует, что начисление штрафных санкций прекращается со дня принятия хозяйственным судом постановления о признании должника банкротом и открытия ликвидационной процедуры. Эта норма также определенным образом ограничивает полномочия субъекта публичной администрации, в частности касательно начисления процентов за неплату или несвоевременную уплату

плательщиком основной суммы единого взноса после открытия ликвидационной процедуры. Поэтому суд должен выяснить, была ли прекращена процедура банкротства и открыта ликвидационная процедура.

Частью 8 статьи 25 Закона Украины «О сборе и учете единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование» установлены последствия ликвидации юридического лица, в частности установлено, кто является плательщиком единого взноса в случае ликвидации юридического лица. При наличии недоимки по единому взносу у ликвидируемого юридического лица требование может быть направлено ликвидационной комиссии, юридическому лицу, филиалу, представителю или обособленному подразделению которого ликвидируется, учредителям или участникам ликвидируемого юридического лица, или правопреемнику ликвидируемого юридического лица. Однако, учитывая вышесказанное, ответственность на перечисленных субъектах лежит только за уплату основной суммы недоимки, а штрафные санкции взысканию не подлежат. При этом, как показывает практика [8; 9], неполное выяснение судами обстоятельств дела относительно того, кто именно в данном случае выступает надлежащим плательщиком единого взноса, приводит к принятию судебных решений, которые не отвечают требованиям статьи 159 Кодекса административного судопроизводства Украины относительно законности и обоснованности.

Законным является решение, принятое судом в соответствии с нормами материального права при соблюдении норм процессуального права. Обоснованным является решение, принятое судом на основании полно и всесторонне выясненных обстоятельств в административном деле, подтвержденных теми доказательствами, которые были исследованы в судебном заседании. Однако при решении административно-правовых споров по поводу сбора и учета единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование суды не всегда принимают предусмотренные законом меры,



необходимые для выяснения всех обстоятельств по делу, тем самым нарушая один из принципов административного судопроизводства – принцип официального выяснения всех обстоятельств дела, который предусмотрен пунктом 4 части 1 статьи 7 и части 4 статьи 11 Кодекса административного судопроизводства Украины. Следствием несоблюдения этого принципа является нарушение баланса между сторонами спорных административных правоотношений, из-за чего снижается эффективность защиты прав, свобод и интересов невластных субъектов.

Одно из проявлений этого принципа предусмотрено частью 4 статьи 111 Кодекса административного судопроизводства Украины, которое заключается в полномочиях суда определять факты, необходимые для правильного разрешения спора, и выяснять, какими доказательствами стороны могут обосновывать свои доводы или возражения. В научной литературе [10; 11] также отмечается проблема неполного выяснения административными судами всех обстоятельств дела. Как отмечает Я.С. Калмыкова, принцип официальности в полной мере реализуется при условии предварительного выяснения важных для принятия решения обстоятельств дела [10, с. 196]. Поэтому в целях совершенствования механизма реализации принципа официальности нужно определить особенности решения административно-правовых споров, обусловленные спецификой спорных административных правоотношений. Основной задачей, которая должна быть выполнена для достижения указанной цели, является выявление особых обстоятельств дела, которые требуют доказывания и необходимы для правильного решения административно-правового спора.

В спорах по поводу сбора и учета единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование такими особыми обстоятельствами являются, например, наличие или отсутствие оснований взыскания недоимки. Практика показывает, что суды довольно часто принимают необоснованные решения, лишь указывая, что за истцом считается долг по

единому социальному взносу на общеобязательное государственное социальное страхование [12] или считая письменные объяснения работников юридического лица достаточным основанием исчисления суммы единого взноса [13], или принимая во внимание только один из перечисленных в законе документов (карточка лицевого счета) как основание выставления требования об уплате недоимки [14]. Поэтому суды приходят к выводу, что налоговым органом правомерно принято обжалуемое требование об уплате недоимки. То есть суд проверяет обжалуемое требование, только руководствуясь некоторыми критериями правомерности решения (действия, бездействия) субъекта публичной администрации, предусмотренными частью 3 статьи 2 Кодекса административного судопроизводства Украины. Без внимания в данном случае остается критерий обоснованности принятия налоговым органом требования (пункт 3 части 3 статьи 2 Кодекса административного судопроизводства Украины). В свою очередь, это приводит к неполному выяснению судом обстоятельств дела, необходимых для правильного разрешения спора, в частности, правомерности начисления суммы недоимки и штрафных санкций.

Действующим законодательством Украины установлен перечень документов, на основании которых должно осуществляться исчисление единого взноса. В соответствии с частями 2, 3 статьи 9 Закона Украины «О сборе и учете единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование» исчисление единого взноса осуществляется на основании бухгалтерских и других документов, согласно которым производится начисление (исчисление) или которые подтверждают начисление (исчисление) выплат (дохода), на которые в соответствии с настоящим законом начисляется единый взнос. Исчисление единого взноса органами доходов и сборов в случаях, предусмотренных этим законом, осуществляется на основании актов проверки правильности начисления и уплаты единого взноса, отчетности, представляемой платель-

щиками в органы доходов и сборов, бухгалтерских и других документов, подтверждающих суммы выплат (дохода), на суммы которых (которого) в соответствии с настоящим законом начисляется единый взнос. Частью 4 раздела VI Инструкции о порядке начисления и уплаты единого взноса [15] установлено, что требование об уплате долга (недоимки) формируется на основании актов документальных проверок, отчетов плательщика о начислении единого взноса и учетных данных из информационной системы фискального органа. То есть принятие налоговыми органами требования об уплате недоимки также имеет предусмотренные законодательством основания, причем, как показывает практика [16; 17], во внимание нужно принимать все вышеперечисленные документы.

Приведенное позволяет сделать вывод, что решение судом вопроса о правомерности требования об уплате недоимки должно сопровождаться установлением оснований начисления недоимки и оснований принятия требования о взыскании недоимки, которые являются элементами оснований взыскания недоимки. С этой целью суд при рассмотрении дела должен исследовать и дать оценку соответствующим документам, предусмотренным Законом Украины «О сборе и учете единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование» и инструкцией.

Выводы. Проведенный анализ научной литературы, законодательства Украины и судебной практики позволяет сделать следующие выводы. Проблемы, которые возникают при решении административно-правовых споров по поводу сбора и учета единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование, снижают эффективность защиты прав и интересов юридических лиц. Это также негативно сказывается на социальной защите граждан. Наиболее многочисленной группой проблем является неверная квалификация судами спорных правоотношений и неполное выяснение обстоятельств дела, имеющих значение для правильного разрешения спора. В частности, необходимым



при решении этой категории споров является определение границ полномочий налоговых органов по принятию требования об уплате недоимки по единому взносу, зачислении текущих платежей единого взноса в счет неуплаченных сумм единого взноса, начислению штрафных санкций за нарушение требований по уплате единого взноса. Выяснение всех обстоятельств дела требует в первую очередь определения оснований взыскания недоимки, которые включают основания начисления недоимки и основания принятия требования о взыскании недоимки. Преодоление этих проблем позволит повысить эффективность административного судопроизводства, которое выступает средством обеспечения законности в публичном управлении, в частности в сфере социальной защиты граждан.

Список использованной литературы:

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–37. – Ст. 446.
2. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 8 липня 2010 р. № 2464-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 2–3. – Ст. 11.
3. Про внесення змін до Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» : Закон України від 22 грудня 2011 р. № 4212-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 32–33. – Ст. 413.
4. Постановление Высшего административного суда Украины от 4 февраля 2014 г. № К/800/52198/13 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/36992869>.
5. Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом : Закон України від 14 травня 1992 р. № 2343-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 31. – Ст. 440.
6. Постановление Высшего административного суда Украины от 21 апреля 2015 г. № К/800/24499/14 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/43765533>.
7. Постановление Высшего административного суда Украины от 24 марта 2015 г. № К/800/64780/13 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/43408017>.
8. Постановление Высшего административного суда Украины от 2 июня 2015 г. № К/800/19515/14 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/44747878>.
9. Постановление Ивано-Франковского окружного административного суда от 30 июня 2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/46032860>.
10. Калмикова Я.С. Докази та доказування в адміністративному судочинстві : [монографія] / Я.С. Калмикова ; за заг. ред. О.Б. Червякової. – Х. : Фактор, 2014. – 280 с.
11. Гордєєв В.В. Детермінація юридичних фактів у адміністративному судочинстві України : [монографія] / В.В. Гордєєв. – Х. : Харків юрид., 2013. – 252 с.
12. Постановление Киевского апелляционного административного суда от 25 ноября 2014 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41850002>.
13. Постановление Киевского апелляционного административного суда от 24 ноября 2014 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41557553>.
14. Постановление Днепропетровского апелляционного административного суда от 20 января 2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/42388050>.
15. Про затвердження Інструкції про порядок нарахування і сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Наказ Міністерства Фінансів України від 20 квітня 2015 р. № 449 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0508-15/page>.
16. Постановление Высшего административного суда Украины от 23 июля 2015 г. № К/800/63981/14 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/47629237>.
17. Постановление Высшего административного суда Украины от 21 апреля 2015 г. № К/800/5836/15 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/43795060>.



УНИВЕРСАЛИЗМ И РЕЛЯТИВИЗМ ПРАВОВЫХ ЦЕННОСТЕЙ: ОБЩЕЕ И ОСОБЕННОЕ

Кристина ЖЕБРОВСКАЯ,

аспирант кафедры права Европейского Союза и сравнительного правоведения
Национального университета «Одесская юридическая академия»

Summary

The article is devoted to identifying the nature and peculiarities of the concepts of universalism and relativism of legal values. Particular attention is paid to the ratio of universal and relative legal values in the context of different civilizations. It was stressed that no matter what cultural, religious and other traditions existed among the various peoples, for a decent existence requires certain general conditions. In this sense, the idea of the need to recognize the universal legal values is global for all civilizations.

Key words: legal values, universalism, relativism, Western civilization, non-Western civilizations.

Аннотация

Статья посвящена выявлению сущности и особенности концепций универсализма и релятивизма правовых ценностей. Особое внимание уделено соотношению универсальных и релятивных правовых ценностей в контексте различных цивилизаций. Подчеркнуто, что какие бы культурные, религиозные и другие традиции не существовали у различных народов, для достойного существования необходимы определенные общие условия. В этом смысле идея о необходимости признания универсальных правовых ценностей является глобальной для всех цивилизаций.

Ключевые слова: правовые ценности, универсализм, релятивизм, западная цивилизация, незападные цивилизации.

Постановка проблемы. Смысл существования человека в современном обществе во многом раскрывается через основные правовые ценности: свобода, равенство, справедливость, достоинство, права и свободы человека, ответственность и так далее. Все эти ценности признаются универсальными. Однако на уровне различных правовых культур отношение к ним все еще остается неоднозначным – от отказа или безразличного отношения до безусловного принятия. Этим и объясняется особое значение и актуальность исследования концепции правовых ценностей.

Исследованию определения правовых ценностей вообще и концепции универсализма и релятивизма правовых ценностей в частности посвящены работы таких ученых, как В. Бартон, Х. Бехруз, А. Егоров, Е. Лукашева, В. Малахов, С. Максимов, Г. Мальцев, М. Марченко, П. Рабинович, А. Саидов и других.

Цель работы состоит в выявлении сущности и особенностей концепции универсализма и релятивизма правовых ценностей, а также их соотношения.

Изложение основного материала. Несмотря на противоречивость, неоднозначность восприятия различными правовыми культурами универсальных правовых ценностей, все же следует констатировать нарастающую их значимость, признание в качестве базовых правовых принципов. Причина – в их

исторической оправданности. Изоляция цивилизаций в современном мире не допустима. Р. Иеринг объявлял замкнутость смертным грехом народов, поскольку высший закон истории есть общение. Это всеобщий закон для мира духовного и материального; жизнь есть заимствование извне и внутреннее присвоение; усвоение и ассимиляция – вот две основные функции, на существовании и равновесии которых основывается бытие и здоровье всякого живого организма. Общение охватывает не только экономическую и технологическую стороны жизни народов, но и культурную: язык, нравы, религии, идеи, предрассудки, суеверия, искусство, науку [1, с. 6].

В нынешний период реализации этих ценностей прослеживается одна немаловажная особенность – они воспринимаются как данность, без должного осознания их социальной значимости. Причиной тому являются вышедшие на первый план их потребительские достоинства, проявляемые в виде доступных благ – отсутствия барьеров для самореализации, обеспеченного права на частную собственность, возможности выражения мнений, исповедания религиозных и иных убеждений и так далее. Осмысление понимания сущности и необходимости права, свободы, значимости неотчуждаемых достоинств человека при этом затухает. Общественным и индивидуальным сознанием в их подлинном, первоначальном смысле они вос-

принимаются слабо. Такого рода особенность – показатель явно не в пользу приведенных выше ценностей. При кризисных социальных состояниях, совмещаемых нередко с интенсивной идеологической «обработкой», этот пробел может стать основой к достойному легкому возврату к исконно традиционному уровню общественного сознания. Вплоть до отказа от названных благ в пользу суррогативных или коллективных интересов, в которых нередко заинтересовано государство [2, с. 110].

Взаимодействие между различными правовыми системами, развитие экономических, информационных, экологических, культурных и иных связей не могло не отобразиться на восприятии универсальных правовых ценностей, заимствовании эталонов западной правовой культуры, готовности строить отношения в соответствии с ними. Однако по прошествии определенного времени стало ясно, что европейские правовые ценности, вобравшие в себя лучшие идеалы политической и правовой мысли европейского континента, с трудом воспринимаются представителями иных цивилизаций.

Западные представления и идеи фундаментально отличаются от тех, которые присущи другим цивилизациям. В исламской, конфуцианской, буддистской и православной культурах почти не находят отклика такие западные идеи, как индивидуализм, либерализм, конституционализм, права человека,



равенство, свобода, верховенство закона, демократия, свободный рынок, отделение церкви от государства. Усилия Запада, направленные на пропаганду этих идей, зачастую вызывают враждебную реакцию против «империализма» прав человека и способствует укреплению исконных ценностей собственной культуры. Сам же тезис о возможности «универсальной цивилизации» – это западная идея. Она находится в прямом противоречии с партикуляризмом большинства азиатских культур, с их упором на различия, отделяющие одних людей от других. И действительно, как показало сравнительное исследование значимости ста ценностных установок в различных обществах, ценности, имеющие первостепенное значение на Западе, гораздо менее важны в остальном мире. В политической сфере эти отличия наиболее четко обнаруживаются в попытках Соединенных Штатов Америки и иных стран Запада навязать народам других стран западные идеи демократии и прав человека. Современная демократическая форма правления исторически сложилась на Западе. Если она и утвердилась кое-где в незападных странах, то лишь как следствие западного колониализма или давления [3, с. 43].

Критика навязывания универсальных (западных) правовых ценностей незападным цивилизациям содержится в работах А. Шайо: «Чем больше стремление навязать господство своих богов, то есть прав человека и правового государства «варварам», тем меньше шансов на успех. Более того, если одной из богинь является терпимость, то освобождение нетерпимых язычников приведет не только к неудаче миссионера, но и к его отступлению от самих идеалов» [4, с. 3].

Совершенно очевидно, что мир не может быть единым домом, а жители различных цивилизаций жителями этого дома. «Как невозможна универсальная (общемировая) цивилизация, также не возможен универсальный человек (природа человека). О единстве человеческой природы позволительно говорить лишь как о бессодержательной абстракции. Его же социальная сущность задана культурно-историческим контекстом, в который помещен этот конкретный человек и который он интерпретировал в свой образ жизни, в

том числе в политико-правовые ориентации. Именно цивилизация, к которой волей судеб принадлежит каждый отдельный человек, определяет его социальный, а следовательно, и правовой статус и наделяет конкретным объемом прав и обязанностей» [5, с. 80–81].

Выработанные на протяжении веков правовые ценности, которые составляют определенную «несущую конструкцию» цивилизаций, являются устойчивыми, сохраняющими наследие своей правовой культуры и передаваемые из поколения в поколение. В. Степин механизм передачи таких универсальных ценностей называет культурно-генетическим кодом того или иного типа социализации, а «мутации генного аппарата социальных организмов – это изменение мировоззренческих универсалий культуры» [6, с. 76–77]. По мнению ученого, это система нравов, традиций, привычек, образов деятельности, предписаний, знаний, которые хранит культура. Весь этот сложно организованный набор программ существует благодаря особой структуре, которая выступает своего рода геном социальной жизни [6, с. 76–77].

Наряду со стабильными компонентами культуры, которые с трудом поддаются изменению, мутациям (религия, традиции, обычаи, верования, нравы), в культуре существуют и динамичные элементы, которые в процессе взаимодействия с другими цивилизациями добровольно заимствуют целесообразные, полезные нормативы, оправдывающие себя в процессе применения. К таким нормативам следует прежде всего отнести право.

Следует учитывать все более расширяющуюся сеть взаимодействия, общения и обмена, снижающих локальную ограниченность цивилизаций в условиях глобализации. Все это явилось бы великим благом для мирового общественного развития, если бы глобализационные процессы протекали бы в едином правовом пространстве, которое опиралось на принципы равенства, справедливости, единые стандарты [7, с. 24]. Однако следует признать, что взаимодействие правовых систем современного мира строится не на диалоге цивилизаций, а на монологе.

Говоря о соотношении универсальных и релятивных правовых ценностей

в контексте различных цивилизаций необходимо отметить, что в юридическом сообществе отсутствует единый подход. Спорным остается вопрос, касающийся проблемы соответствия универсальных правовых ценностей требованиям культурных, религиозных, ментальных и других особенностей различных региональных и национальных правовых систем современности.

Основные положения концепции универсальных правовых ценностей сводятся к следующему. Сторонники универсальности правовых ценностей исходят из того, что природа человека определяется биологическими, а не культурными факторами, и поскольку у всех эта природа общая, то правовые ценности едины для всех. В частности, речь идет относительно универсальности такой правовой ценности, как права человека, в которых, по мнению некоторых, отражены важнейшие общечеловеческие ценности, какими должен обладать каждый индивидуум, кем бы он ни был и где бы ни проживал.

Релятивистская концепция правовых ценностей утверждает: природа человека и его права определяются историческими, традиционными и культурными факторами, поэтому она отрицает универсальность правовых ценностей. У каждой культуры, полагают сторонники данной концепции, есть свое видение мира, природы и жизни. Релятивизм рассматривает человека как часть сообщества, а последнее видится им в качестве основной и приоритетной социальной единицы. Идеи индивидуализма, свободы выбора и равенства отсутствуют в релятивизме [9, с. 186].

Вполне допустимо, что подобное утверждение может вызвать возражение. И как пример можно привести религиозные ценности, выраженные в заповедях, например, «не убей», «не укради», «не лжесвидетельствуй» и так далее. Разве эти ценности не являются универсальными для различных правовых культур? Считаем, что они универсальны в той же степени, в какой универсальной является свобода и ее мера. В качестве принципов «всеобщего права» можно предложить целый перечень таких постулатов. Это и есть в некотором смысле проявление абстрактной универсальной природы человека. Однако, чтобы стать нормой права, они



должны быть «переведены» не только на юридический «язык» законодательства, но и в практику фактических отношений «живого», действующего права. А это возможно лишь с помощью их интерпретации как профессиональным правосознанием юристов, так и обыденным правосознанием широких слоев населения. Такая интерпретация наполняет своим культурно-историческим значением исследуемый феномен. Поэтому одни и те же (по названию) политико-правовые институты имеют весьма различное содержание в разных цивилизациях. Следовательно, и свобода, и собственность, и демократия, и другие исходные принципы политики и права по-разному интерпретируются, имеют несхожее содержание и трансформируются в разные правовые нормы в существующих сегодня цивилизациях [5, с. 81].

Как отмечается в юридической литературе, восточная цивилизация безразлично, а иногда даже враждебно, относится к таким правовым ценностям, как свобода, равенство, индивидуализм и так далее. Они, наоборот, заинтересованы в установлении коллективных прав, которые бы ограничивали индивидуальные права, обеспечивали государственный суверенитет, крепкую государственную и религиозную власть. Основной декларируемой целью таких стран является развитие экономики и рост благосостояния населения, что, на их взгляд, требует концентрации неограниченной власти государственного руководства и правительства, а не ограничение такой власти в пользу индивида [10, с. 356–357]. Представители восточной цивилизации отдают предпочтение приоритету коллективных интересов над индивидуальными, коллективному единству народа, деспотичному типу власти и так далее.

В западных цивилизациях особенно остро ощущаются трудности имплементации универсальных правовых ценностей. Подчас они воспринимаются как новая форма империализма со стороны Запада.

Свидетельством тому являются оговорки, сделанные определенными государствами при подписании и ратификации важнейших универсальных международно-правовых актов. Так, например, исламские страны и те, в которых большинство населения составляют

мусульмане, утверждают, что шариат имеет преимущество над современными нормами международного права. Например, при ратификации Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин Объединенные Арабские Эмираты сделали оговорки к ст. 2 (f), 9, 15 (2), 16 и 29 (1). В частности, к ст. 2 (f), которая обязывает «принять необходимые меры, включая законодательные, для изменения или отмены действующих законов, постановлений, обычаев и практики, которые представляют собой дискриминацию в отношении женщин». ОАЭ заявили, что этот пункт нарушает правила наследования, установленные в соответствии с предписаниями шариата, а поэтому не считают себя обязанными следовать ему [11, с. 92].

Анализируя причины устойчивости норм, традиций, обычаев в восточных цивилизациях, нельзя не признать, что большую сопротивляемость инновациям оказывают социокультурные образования, в которых религия и ее постулаты носят всеохватывающий характер, определяя весь стиль жизни народа, связывая его земную жизнь с космической, трансцендентной. И это закономерно, поскольку из всех компонентов социокультурной регуляции религия является наиболее устойчивым, обнаруживающим сопротивляемость в контактах с другими цивилизациями.

В связи с этим возникает вопрос, существуют ли такие универсальные правовые ценности, которые бы нашли свое отражение во всех правовых культурах, применяемых к каждому индивиду, или такие ценности зависят от региональных, культурных, религиозных, политических, экономических, социальных, национальных и иных факторов.

Некоторые ученые на этот вопрос отвечают положительно и в качестве примера приводят такую правовую ценность, как справедливость, человеческое достоинство. Так, Т.Г. Андрусак считает, что «достоинство – это нравственная черта, которая отражает уникальную, непревзойденную ценность человека. И с момента рождения каждого человека его достоинство есть одинаковым и «равным» с достоинством других людей». П.М. Рабинович предлагает следующее определение данного понятия: «Достоинство чело-

века – это ценность человека как такового, самого по себе (самоценность) – независимо от любых его биологических или социальных свойств. Из этого следует и принцип равенства всех людей, учитывая их достоинства».

Очевидно, что достоинство человеческой личности может быть гарантировано только при условии существования общечеловеческих моральных и общепризнанных правовых установок, обеспечивающих такую ценность человека. Хотелось бы верить, что диалог цивилизаций позволит выработать общую концепцию охраны и защиты человеческого достоинства, на которую будет опираться система уважения, обеспечения и защиты человека.

Соотношение универсальных и релятивных концепций правовых ценностей должно происходить на основе принципа равенства, что даст возможность гармонизировать и постепенно изменить те или иные элементы нормативной системы. Восприятие прогрессивных правовых ценностей в ряде правовых культур осуществляется под влиянием осознания преимуществ универсальных правовых ценностей, таких как идеи свободы, равенства, социальной защищенности и так далее.

Выводы. Таким образом, можно утверждать, что какие бы культурные, религиозные и другие традиции не существовали у различных народов, для достойного существования необходимы определенные общие условия. В этом смысле идея о необходимости признания универсальных правовых ценностей является глобальной для всех цивилизаций. Концепция универсальных правовых ценностей не противоречит проявлениям культурного релятивизма. При всем разнообразии взглядов без существования определенного круга универсальных правовых ценностей невозможно существование справедливого мира. Речь идет прежде всего о свободе, равенстве, справедливости, запрете дискриминации, рабства, геноцида и других ценностях.

Список использованной литературы:

1. Иеринг Р. Дух римского права на различных ступенях его развития / Р. Иеринг. – СПб., 1875– . – Ч. 1. – 1875. – 321 с.



2. Разметаева Ю.С. Права людини як фундаментальна цінність громадянського суспільства: до постановки питання / Ю.С. Разметаева // Юридический вестник. – 2006. – № 1. – С. 110–113.

3. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций? / С. Хантингтон // Полис. – 1994. – № 3. – С. 43–45.

4. Шайо А. Универсальные права, миссионеры, обращенные и «местные дикари» / А. Шайо // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. – 1997. – № 2 (19). – С. 2–7.

5. Честнов И.Л. Универсальны ли права человека? (Пolemическое размышление о Всеобщей декларации прав человека) / И.Л. Честнов // Правоведение. – 1999. – № 1. – С. 73–82.

6. Степин В.С. Философия и цивилизация / В.С. Степин // Человек. Наука. Цивилизация. – М.: Норма, 2004. – С. 76–77.

7. Лукашева Е.А. Человек, право, цивилизации: нормативно-ценностное измерение / Е.А. Лукашева. – М.: Норма, 2009. – 384 с.

8. Ижиков М.Ю. Культурный релятивизм как проблема взаимодействия международного и внутригосударственного права в области защиты прав человека / М.Ю. Ижиков // Вестник Пермского университета. Серия «Юридические науки». – 2012. – Вып. 15. – С. 184–187.

9. Cassese A. International Law / A. Cassese. – Oxford: University Press, 2001. – 469 p.

10. Сюкияйнен Л.Р. Исламский взгляд на свободу и равенство: юридическое закрепление и религиозно-этические границы / Л.Р. Сюкияйнен // Всеобщая декларация прав человека: универсализм и многообразие опытов. – М., 2009. – С. 84–96.

МУЛЬТИДИСЦИПЛИНАРНОСТЬ КАК ПРИНЦИП ПОСТРОЕНИЯ АДВОКАТУРЫ

Сергей ИВАНИЦКИЙ,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры общеправовых дисциплин Луганского государственного университета внутренних дел имени Э.А. Дидоренко

Summary

The article analyzes the theoretical and practical problems of formation of multidisciplinary as the principle of legal profession in Ukraine and the world. Considered doctrinal and legislative approaches to the formation of organizational form multidisciplinary partnerships. Studied materials of court practice of application of legislation concerning the organization and activities of multi-disciplinary partnerships. The content of the principle of multidisciplinary solved from the standpoint of building a mixed model of organizational forms of advocacy by the inclusion in their composition of members of other professions who are subject to ethical requirements and special admission to the professional activity (institutional aspect) with the aim of providing legal and other professional services (functional aspect).

Key words: lawyer, legal profession, principle of multidisciplinary, multidisciplinary practice, multi-disciplinary partnership.

Аннотация

В статье анализируются теоретические и практические проблемы становления мультидисциплинарности как принципа построения адвокатуры в Украине и мире. Рассмотрены доктринальные и законодательные подходы к формированию организационной формы мультидисциплинарного партнерства. Исследованы материалы судебной практики применения законодательства, касающегося организации и деятельности мультидисциплинарных партнерств. Содержание принципа мультидисциплинарности раскрыто с позиций построения смешанной модели организационных форм адвокатской деятельности за счет включения в их состав представителей других профессий, на которых распространяются этические требования и специальный порядок допуска к осуществлению профессиональной деятельности (институциональный аспект) с целью предоставления адвокатских и других профессиональных услуг (функциональный аспект).

Ключевые слова: адвокат, адвокатура, принцип мультидисциплинарности, мультидисциплинарная практика, мультидисциплинарное партнерство.

Постановка проблемы. Одним из последствий глобализации, тесной экономической интеграции между государствами и существенно прогресса в технологической сфере стало усложнение связанных с ними проблем правового характера. Все категории клиентов адвокатов все чаще нуждаются в интегрированной услуге, которая наряду с юридическими аспектами позволяет одновременно решить неотделимые от них налоговые, бухгалтерские, консалтинговые и другие вопросы. Необходимость мультидисциплинарного подхода к разрешению трудностей, встающих перед потребителями услуг, обусловила активное привлечение к процессу оказания адвокатской помощи представителей других либеральных профессий.

Сотрудничество со специалистами других отраслей существовало всегда, однако в современных условиях стала насущной необходимостью углубленно-

го сотрудничества «под крышей» одной организационно-правовой формы хозяйствования.

В странах мира для обозначения совместной профессиональной работы представителей различных профессий в основном используется два термина – «мультидисциплинарная практика» (далее – МДП) и «альтернативные деловые структуры» (от англ. alternative business structures – далее ABS). Несмотря на большое внимание к проблематике МДП в западной науке (Р.Л. Абель, Э.С. Адамс, С.Дж. Макгарри, А.А. Патерсон, П.Д. Патон и другие), среди украинских ученых эти вопросы практически не исследовались. Между тем транснациональные МДП (фирмы так называемой «Большой четверки») ведут активную деятельность в Украине. Более того, несколько ведущих юридических фирм Украины («Василий Кисиль и Партнеры», «Aequo») позиционируют себя именно как мульт-



тидисциплинарные правовые фирмы [1; 2], что ставит на повестку дня вопрос относительно обеспечения независимости, соблюдения требований профессиональной тайны и избежания конфликта интересов между адвокатами и неадвокатами.

Целью статьи является исследование мультидисциплинарности как принципа построения адвокатуры.

Изложение основного материала.

Существует немало подходов к определению МДП [3, с. 794; 4, с. 2200]. Формулируя понятие мультидисциплинарной практики, С.Дж. Макгарри отмечает, что МДП является практикой различных профессий в рамках одной структуры и общих интересов прямо или косвенно, в одном или разных физических местах [5, с. 4–16]. С точки зрения британского регулятора (Solicitors Regulation Authority) мультидисциплинарная практика является лицензированным органом, который сочетает предоставление зарезервированных и не зарезервированных правовых услуг вместе с другими профессиональными услугами [6, с. 2].

В первом случае, как видим, акцент сделан на субъектах-представителях различных профессий, тогда как во втором – на интегрированном продукте их совместной работы.

Ключевыми особенностями мультидисциплинарной практики и организационных форм ее оформления (мультидисциплинарное партнерство, LLP и другие) является то, что, во-первых, в рамках ее структуры предоставление услуг и распределение вознаграждения осуществляется представителями двух или более профессий; во-вторых, результатом их работы является комбинированная услуга, которая состоит из юридических и других видов профессиональных (аудиторских, управленческих и так далее) услуг.

Итак, мультидисциплинарную практику можно определить как осуществляемую в рамках одной организационно-правовой формы хозяйствования деятельность представителей различных профессий по предоставлению юридических и неюридических услуг.

Распространение мультидисциплинарной практики в мире и «трудный» допуск в ряды адвокатских объединений профессионалов-неадвокатов об-

условили тектонические сдвиги в организации профессии, что дает нам основание говорить о становлении мультидисциплинарности как принципа построения адвокатуры. Его содержание состоит в построении смешанной модели организационных форм адвокатской деятельности за счет включения в их состав представителей других профессий, на которых распространяются этические требования и специальный порядок допуска к осуществлению профессиональной деятельности (институциональный аспект) с целью предоставления адвокатских и других профессиональных услуг (функциональный аспект).

Адвокатам первой половины XX века было трудно представить, что партнерами их фирмы станут не юристы. На сегодня же МДП разрешена в Германии, Франции, Италии, Испании, Англии и Уэльсе, Австралии, Канаде и других. Запрет на создание МДП существует в большинстве штатов США, Польше, Венгрии, Португалии, Аргентине, Бразилии, Индии и других.

Откуда же дует ветер перемен, который обусловил стремительный рост МДП на рубеже тысячелетий? В основе рассматриваемых процессов лежит развитие и углубление экономических связей на глобальном и региональном уровне. Соответственно изменились потребности клиентов, которые стали более сложными и ориентированными на комплексное решение. Юридические вопросы часто неотделимы от коммерческих, аудиторских, налоговых, технических аспектов. Следовательно, потребители стремятся получить все эти услуги в одном месте, не желая тратить дополнительное время и средства на привлечение каждого специалиста по отдельности.

В условиях объективно существующей необходимости в интегрированной услуге предоставление клиентам исключительно правовой помощи нередко воспринимается последними как непонимание или неумение эффективно удовлетворить их потребности. Высокий уровень конкуренции на юридическом рынке с большой вероятностью приведет к потере юристами этой категории клиентуры.

Будучи ответом на социальный запрос, МДП предлагает широкий диапазон услуг «универсального магази-

на», принцип «единого окна» (one stop shop). Ее преимуществами для клиентов считаются возможность получения всестороннего решения проблемы в рамках единого пакета правовых и смежных услуг, большего удобства, уменьшения цены и затрат времени за счет оптимизации общих эксплуатационных расходов (экономия на масштабе) и увеличенного объема оказываемой помощи.

Для МДП новые возможности открываются из-за расширения доступа к капиталу, которым обладают неюристы. Инвестиции позволяют вложить деньги в развитие инноваций, технологии, инфраструктуры, кадров и рекламы, содействуя созданию надлежащих условий для формирования достаточной клиентской базы для поддержания баланса качества и конкурентоспособной цены услуг.

Ключевым аргументом против МДП является опасность нарушения так называемых основных ценностей юридической профессии – независимости, отсутствия конфликта интересов и сохранения профессиональной тайны. Действительно, на членов разных профессий могут распространяться отличающиеся требования, например во многих юрисдикциях аудитор несет обязанность раскрытия информации о клиенте, в то время как адвокат должен хранить ее в тайне.

Не исключены попытки давления на адвокатов со стороны владельцев (менеджеров)-неадвокатов в коммерческих или иных интересах фирмы, которые не согласуются с адвокатской этикой. Банкротство корпорации Enron и последующий быстрый упадок Arthur Andersen засвидетельствовали реальность опасности согласованного невыполнения аудиторами и адвокатами своих профессиональных обязанностей в интересах общего работодателя.

Э.С. Адамс указывает на возможность подсознательной уступки адвокатами коммерческим влияниям ради того, чтобы понравиться акционерам [3, с. 795]. Другие авторы обращают внимание на потенциальные негативные воздействия на профессиональную репутацию адвокатов [7, с. 17] или возможность потери собственной профессиональной культуры, если множество их ежедневных коллег и партнеров придут из других профессий [4, с. 2231].



В основе неформальных причин сопротивления МДП лежат опасения, что их главные лоббисты – аудиторские фирмы «Большой четверки» (Deloitte Touche Tohmatsu, PricewaterhouseCoopers, Ernst & Young, KPMG) монополизируют рынок юридических услуг. Дело в том, что в бухгалтерском бизнесе уровень концентрации значительно выше, чем в правовой сфере. Общая численность сотрудников этих фирм приближается к 800 тыс. человек, а их суммарная выручка в 2014 году составила около 120 млрд. долларов США.

Даже крупные юридические фирмы не имеют подобных показателей, поэтому часть адвокатов с боязнью ожидает поглощения или существенного обострения конкуренции.

Показательным в этом плане стало дело Wouters, рассмотренное Европейским Судом Справедливости (ЕСJ) 19 февраля 2002 года. Основанием для обращения в суд стал наложенный Нидерландской ассоциацией адвокатов (NOvA) запрет на создание мультидисциплинарного партнерства между адвокатами и бухгалтерами. Существующее ограничение помешало адвокатам г. Амстердама Дж.С. Уотерсу и Дж.В. Савелбергу вступить в сотрудничество с бухгалтерскими фирмами Arthur Andersen & Co. Belastingadviseurs и Price Waterhouse Belastingadviseurs BV, соответственно, нарушив, по мнению жалобчиков, положения Маастрихтского соглашения относительно конкуренции, права на учреждение и свободы предоставления услуг. ЕСJ признал решение NOvA таким, что не нарушает ст. ст. 52, 59 Договора об учреждении ЕС, поскольку такое регулирование «было необходимо для надлежащей практики профессии юриста» [8].

В значительной степени ЕСJ реализовал концепцию «основных ценностей» профессии юриста, указав в мотивировочной части на возможное несоответствие между «консультативными» действиями адвокатов и «контролирующими» действиями бухгалтеров, которые не связаны правилом профессиональной тайны, соизмеримым с установленным для адвокатов.

Решение ЕСJ по делу Wouters и концепт «основных ценностей» профессии стали основой негативной позиции ССВЕ по МДП. По мнению ССВЕ,

проблемы, вытекающие из интегрированного сотрудничества между адвокатами и неадвокатами с существенно отличными профессиональными обязанностями и разными правилами поведения, создают препятствия, которые не могут быть преодолены с помощью средств, которые гарантировали бы достаточно важные условия обеспечения независимости адвоката и конфиденциальности клиента. Относительно тех стран, где такие формы кооперации разрешены, ССВЕ отмечает, что это является возможным из-за наличия у других профессий, которые являются частью партнерства, совместимых основных ценностей [9, с. 5].

Риторика «основных ценностей» является ведущей идеологической платформой, на основании которой крупные общественные организации юристов – АВА, ИВА, УИА – возражают или допускают в ограниченном виде применение МДП.

Несмотря на длительные дебаты, Американская ассоциация юристов (АВА) до сих пор запрещает учреждение компаний с неюристами для осуществления юридической практики и распределение гонорара между ними за юридические услуги (п. 5.4 Модельных правил профессионального поведения [10, с. 99]). Из-за этого МДП разрешено только в округе Колумбия, законодательством других штатов не предусмотрено.

Международная ассоциация юристов (ИВА) придерживается более умеренного подхода. Так, в комбинированной Резолюции по МДП, принятой ИВА в июне 2001 года в Стамбуле, ИВА считает необходимым поощрять регулятивные инстанции и уполномоченные структуры обеспечивать наличие и осуществлять поддержку правил комплексного сотрудничества между юристами и лицами, которые не являются юристами, в рамках которых уделяется внимание существенно важным характеристикам сообщества юристов и которые обеспечивают наличие надлежащих гарантий (п. 7).

Конкретизируя свою позицию, ИВА указывает, что такие правила могли бы включать: а) точные требования относительно избежания противоречащих друг другу интересов, которые исключают возможность совмещения, например, аудиторских услуг

с консультационными услугами или юридическим представительством; б) точные правила по ограничению доступа к конфиденциальной информации; в) положения, определяющие минимальную долю в собственности и/или минимальную степень контроля над принятием решений, которыми в различных видах МДП должны обладать юристы; г) требование о том, что в случае с несовместимыми или противоречащими друг другу правилами поведения между юристами и другими профессионалами, в отношении которых осуществляется регулирование, преимущественную силу должно иметь правило, которое обеспечивает наибольшую защиту клиента и общественных интересов [11].

Несмотря на то, что авторитетные общественные организации адвокатов декларируют негативную или сдержанную позицию в отношении МДП, практика законодательства ведущих государств мира идет по пути расширения сферы применения этого института.

Даже в Англии, известной своей приверженностью к сохранению вековых традиций, после длительной дискуссии Правовое общество Англии и Уэльса в 1998 году выпустило консультационный материал с красноречивым названием «Мультидисциплинарная практика – Зачем?... Почему бы и нет?».

Как свидетельствуют некоторые зарубежные источники [12, с. 17; 7, с. 20], опыт применения МДП является достаточно позитивным. Вместе с тем не обошлось и без трудностей. Так, по состоянию на февраль 2015 года в Англии и Уэльсе зарегистрировано лишь 370 ABS. Небольшое количество ABS, по признанию Solicitors Regulation Authority, связано с тем, что регулирующий орган чрезмерно регламентировал разрешительные процедуры относительно незарезервированной юридической практики, что «удушило развитие МДП <...>, привело к дублированию и конфликту регулирования <...>, отдельные правила стали препятствием для эффективного лицензирования и регулирования <...>, а это, возможно, увеличило расходы для фирм и удержало их от выхода на рынок» [6, с. 2].

Нужна ли МДП украинскому рынку профессиональных услуг? По нашему мнению, необходима. Кроме высказанных выше аргументов в ее



пользу, следует учесть следующее. Во-первых, де-факто мультидисциплинарную практику в Украине осуществляют прямо или через связанные фирмы все аудиторские компании «Большой четверки», а также немало отечественных юрфирм. Но эта совместная деятельность с представителями других профессий практически не урегулирована законодательством об адвокатуре.

Если же компаньоны выбирают коммерческую форму хозяйствования (ООО, ЧП и другие), то соблюдение этических требований вообще переносится в сферу доброй воли владельца крупнейшей доли уставного капитала, поскольку Правила адвокатской этики на него могут не распространяться.

Так, например, представитель аудиторского гиганта PJSC «Deloitte & Touche Ukrainian Services Company» предлагает в Украине своим клиентам наряду с аудитом комплекс юридических услуг в сфере хозяйственного, трудового, налогового и таможенного права, иммиграционного законодательства, корпоративных слияний и поглощений. В штате компании работают как юристы, так и адвокаты, что может создать риски, о которых говорилось выше.

Следовательно, юридическая регламентация МДП только закрепит фактически существующие отношения, придаст им правовую определенность, позволит уверенно и всесторонне защитить права клиентов.

Во-вторых, специфика украинского юридического рынка заключается в том, что доминирующими здесь являются не крупные международные, а национальные правовые фирмы. Аудиторские фирмы «Большой четверки» осуществляют правовое обслуживание очень ограниченной части клиентского корпуса, поэтому ожидать от них широкой экспансии было бы слишком оптимистичным.

В-третьих, с развитием технологий и утверждением в течение последних десятилетий устойчивых клиентоцентристских тенденций потребитель постепенно превратился в центральную фигуру, вокруг которой «вращаются» сервисные поставщики, обеспечивая максимальное удобство и оптимальную цену услуг. Интернет пестрит предложениями комплексного решения всех проблем, не выходя из дома. Оче-

видно, что при отсутствии лицензируемого органа потенциальный клиент будет склонен обратиться к нерегулируемому поставщику различной степени ненадежности.

В-четвертых, это поможет зарубежным клиентам, которые привыкли пользоваться услугами МДП, осознанно выбрать себе в Украине правового советника. За рубежом МДП тщательно отрегулирована, поэтому иностранцы, очевидно, будут искать эквивалентного лицензируемого поставщика правовых и смежных услуг.

Не секрет, что сейчас украинская юридическая фирма из двух сотрудников (как адвокатов, так и даже неюристов) может рекламировать свои услуги почти во всех отраслях права и видах практики, в том числе не юридической, привлекая непосредственных исполнителей на условиях аутсорсинга. Действенных гарантий прав клиентов таких фирм украинское законодательство не предусматривает, обязательное страхование отсутствует.

Наукой [7, с. 22–25; 4, с. 2217; 5, с. 9–21] и законодательной практикой [13, с. 2; 14, с. 33–35] зарубежных стран наработано много моделей МДП. Избрание конкретного образца для украинской адвокатуры должно происходить по итогам обсуждения с адвокатами в лице прежде всего органов адвокатского самоуправления.

Важно при этом принять во внимание, что закрепление непропорциональных ограничений на собственность неадвоката в МДП значительно уменьшит количество желающих инвестировать из-за урезанных возможностей «миноритарного» владельца влиять на управление и распределение дохода. Оптимальным является формирование собственности МДП на паритетных началах, как это регламентировано в Квебеке (Канада), где доля собственности адвоката должна составлять не менее 50% [15].

Выводы. Таким образом, на сегодняшний день очевидна тенденция к утверждению и расширению сферы применения мультидисциплинарности как принципа построения адвокатуры в мире. Украина, по нашему мнению, не должна остаться в стороне от этого процесса. Содержание данного принципа заключается в построении смешанной модели организационных

форм адвокатской деятельности за счет включения в их состав представителей других профессий, на которых распространяются этические требования и специальный порядок допуска к осуществлению профессиональной деятельности (институциональный аспект) с целью предоставления адвокатских и других профессиональных услуг (функциональный аспект).

Список использованной литературы:

1. Vasil Kisil & Partners. About the Firm [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.kisilandpartners.com/about/about>.
2. Aequo. Vision [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://aequo.com.ua/about_us/vision.
3. Adams E.S. Rethinking the Law Firm Organizational Form and Capitalization Structure / E.S. Adams // *Missouri Law Review*. – № 78. – P. 777–818.
4. Paton P.D. Multidisciplinary Practice Redux: Globalization, Core Values, and Reviving the MDP Debate in America / P.D. Paton // *Fordham Law Review*. – 2010. – № 78. – P. 2193–2244.
5. McGarry S.J. Multidisciplinary practices and partnerships: lawyers, consultants and clients / S.J. McGarry. – New York : Law Journal Press, 2012. – 400 p.
6. Multi-disciplinary practices. Consultation paper. May 2014. – London : Solicitors Regulation Authority, 2014. – 22 p.
7. Backhouse C. Alternative business structures and the legal profession in Ontario: a discussion paper / C. Backhouse, M. Boyd, R. Earnshaw, S. Elliott. – Toronto : Law society of Upper Canada, 2014. – 37 p.
8. Case C-309/99 Wouters. Judgment of the European Court of Justice of 19 February 2002 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-309/99>.
9. CCBE Position on Multidisciplinary Partnerships (MDPs). – Brussels : Council of Bars and Law Societies of Europe, 2005. – 5 p.
10. ABA Model Rules of Professional Conduct. – Chicago : ABA, 2008. – 188 p.
11. Combination of MDP Resolutions adopted by the IBA Council in 1998



(Vancouver) and 2000 (Amsterdam): adopted by the IBA Council on June 2001 in Istanbul [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ibanet.org/Search/Default.aspx?q=Combination%20of%20MDP%20Resolutions%20adopted%20by%20the%20IBA%20Council>.

12. Legal Services Board. Annual Report and Accounts for the Year Ended 31 March 2015. – London : Legal Services Board, 2015. – 60 p.

13. Gesetz über Partnerschaftsgesellschaften Angehöriger Freier Berufe (Partnerschaftsgesellschaftsgesetz – PartGG). – München : Outlook verlag, 2013. – 4 s.

14. Règlement Intérieur National (RIN) de la profession d'avocat (version consolidée en vigueur au 5 decembre 2014). – Paris : Conseil National des Barreaux, 2014. – 73 p.

15. Règlement sur l'exercice de la profession d'avocat en société et en multidisciplinarité: adopté Barreau du Québec le 23 juin 2004 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=%2F%2FB_1%2FB1R9.htm.

КРИТЕРИИ ИНДИВИДУАЛИЗАЦИИ НАКАЗАНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ПРИ ЕГО НАЗНАЧЕНИИ

Наталья КИДИНА,

главный научный консультант

Главного научно-экспертного управления Аппарата Верховной Рады Украины

Summary

The article is centered on the problem of defining the nature of criteria of minor's punishment individualization while appointed by the court. Based on the analysis of legislation and present approaches in literature the punishment individualizing criteria's definition is proposed, their correlation with appointing punishment criteria is shown, it's differentiation. The systematization of the general and special criteria of individualization of punishment is presented in process of it's appointment.

Key words: punishment, minor, punishment' individualization, criteria of punishment' individualization, prosecution appointment, prosecution appointment, social danger of crime, personality of the accused subject, improvement of the accused one, appointment of the degree of punishment.

Аннотация

Статья посвящена проблеме определения сущности критериев индивидуализации наказания несовершеннолетних при его назначении судом. На основе анализа законодательства и существующих позиций в литературе предложено определение критериев индивидуализации наказания, показано их соотношение с критериями назначения наказания, его дифференциация, приведена систематизация общих и специальных критериев индивидуализации наказания в процессе назначения.

Ключевые слова: наказание, несовершеннолетний, индивидуализация наказания, критерии индивидуализации наказания, назначение наказания, общественная опасность преступления, личность виновного, исправление осужденного, определение меры наказания.

Постановка проблемы. Назначение наказания, особенно несовершеннолетним, обуславливает социальную значимость уголовного закона. Как справедливо отмечает Р.Н. Хамитов, практический эффект уголовного законодательства проявляется прежде всего в назначении наказания лицу, виновному в совершении преступления. В нем завязаны в своеобразный узел квалификация преступлений, основание и пределы уголовной ответственности, ее дифференциация и индивидуализация, принципы, задачи уголовного законодательства и цели наказания [1, с. 9–11]. Поэтому проблема индивидуализации, как и дифференциация уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних, находилась и продолжает оставаться в центре внимания ученых и практиков.

Актуальность темы исследования. Несмотря на значительное количество научных работ, посвященных вопросам принципов и основ назначения наказания несовершеннолетним, и сегодня существуют проблемы

и некоторые ошибки, связанные с их правильным применением судом при вынесении приговора. Безусловно, такие явления недопустимы, когда решается судьба человека, а особенно несовершеннолетнего.

В теории уголовного права вопросы, связанные с индивидуализацией наказания при его назначении, рассматривались в работах М.И. Бажанова, В.Ю. Баулина, Г.А. Кригера, В.А. Навроцкого, В.В. Сташиса, В.Я. Тация, Н.И. Хавронюка и многих других.

Целью и задачей статьи является системный анализ общих начал назначения наказания несовершеннолетним, предусмотренных Уголовным кодексом Украины (далее – УК Украины), а также принципов и критериев его назначения, определение взаимосвязей между ними.

Изложение основного материала. В уголовном законе не используется понятие критериев индивидуализации наказания, как, впрочем, и само понятие индивидуализации наказания. В то же время во многих статьях УК



Украины, регламентирующих назначение наказания, выделяются те или иные обстоятельства, которые должны учитывать суд при определении меры наказания. Однако в понимании сущности критериев индивидуализации наказания, определении их круга, их соотношения с общими началами назначения наказания и ряда других вопросов в литературе единства мнений не наблюдается. Например, многие авторы (особенно учебников) о критериях индивидуализации вообще не упоминают, а ограничиваются лишь анализом общих начал назначения наказания. Одни авторы относят обстоятельства, учитываемые судом при назначении наказания, к основаниям [2, с.165–166], другие – к критериям его индивидуализации [3, с. 411]. М.И. Бажанов ставил знак равенства между общими началами и критериями назначения наказания, которыми должен руководствоваться суд при назначении наказания по каждому конкретному делу [4, с. 23–24]. По мнению Р.Н. Хамитова, общие начала можно именовать и правилами, и критериями, и отправными положениями, и руководящими правовыми идеями и так далее [1, с. 33–34]. Он, следовательно, также не усматривает принципиальной разницы между общими началами и критериями назначения наказания и, соответственно, его индивидуализации. Кроме того, критерии используются в качестве синонимов оснований индивидуализации наказания [5, с. 24]. И, наконец, наряду с критериями индивидуализации уголовной ответственности и наказания в литературе выделяются критерии их дифференциации. Так, Ю.Б. Мельникова отмечает, что при установлении в законе критериев индивидуализации ответственности законодатель, в общем, использует те же обстоятельства, которые выступают критериями дифференциации ответственности [6, с. 40].

Имеются, на наш взгляд, все основания утверждать, что в теории уголовного права не выработано достаточно четкого понимания критериев индивидуализации наказания, их соотношения с такими уголовно-правовыми явлениями, как общие начала, критерии назначения наказания, основания индивидуализации уголов-

ной ответственности и наказания и другие.

Обратимся к семантическому аспекту проблемы. В «Толковом словаре украинского языка» разъясняется, что слово «критерий» происходит от греческого «kriterion» и определяется как основание для оценки, определения или классификации чего-либо, мерило [7, с. 675].

Таким образом, в буквальном смысле слова критерии означают средства или признаки, на основании которых осуществляется оценка того или иного явления. Критерий – это своеобразное мерило соответствия того или иного установления определенным требованиям, стандартам или обстоятельствам.

Именно такой смысл вложил законодатель в определение принципа справедливости. В пункте 3 ч.1 ст. 65 УК Украины предусмотрено, что суд назначает наказание, учитывая степень тяжести совершенного преступления, личность виновного и обстоятельства, которые смягчают и отягчают наказание. В отношении же несовершеннолетних, совершивших преступления, при назначении им наказания суд, кроме упомянутых обстоятельств, должен учесть условия их жизни и воспитания, влияние взрослых, уровень развития и другие особенности личности несовершеннолетнего (ч. 1 ст. 103 УК Украины). В этой норме отражены критерии применения (назначения) наказания, поскольку к ним законодатель отнес не только индивидуальные свойства преступления и личности виновного, но и характер, и типовые признаки степени общественной опасности преступления, обстоятельства его совершения и аналогичные свойства личности виновного.

На наш взгляд, следует выделять критерии, как назначения, так и индивидуализации наказания. Назначение и индивидуализация наказания, хотя и взаимосвязаны между собой, тем не менее полностью не совпадают как по содержанию, социально-правовому предназначению, так и по их критериям.

В литературе неоднозначно понимается индивидуализация наказания. Одни авторы (М.И. Бажанов, И.И. Карпец и другие) сводят процесс инди-

видуализации к учету особенностей личности виновного и обстоятельств дела, смягчающих и отягчающих наказание, а другие (А.Д. Соловьев и другие) – указывают при этом на необходимость учета не только степени, но и характера общественной опасности преступления. Как нам представляется, в последнем случае допускается смешение индивидуализации и назначения наказания и, соответственно, их критериев.

Из содержания п. 3 ч. 1 ст. 65 УК Украины, как мы уже указывали, видно, что при назначении наказания суд должен учитывать степень тяжести преступления. В отечественной уголовно-правовой литературе большинство ученых степень тяжести совершенного преступления определяют как совокупность двух составляющих: 1) типичная степень тяжести; 2) индивидуальная степень тяжести. Так, например, Т.И. Иванюк указывает, что типичная степень тяжести совершенного преступления определяется ст. 12 УК Украины, а индивидуальная – с учетом фактических обстоятельств конкретного дела. Такими обстоятельствами, например, являются форма вины, мотивы и цели, способ, обстановка и стадии совершенного преступления, количество эпизодов, роль каждого из соучастников (если преступление совершено в группе), тяжесть последствий, которые настали и тому подобное [8, с. 73–74].

Стоит заметить, что в уголовном законодательстве Российской Федерации такое основание назначения наказания, как индивидуализация характеризуется, кроме степени тяжести преступления, характером общественной опасности преступления. Так, например, Т.В. Непомнящая утверждает, что с целью назначения справедливого наказания суд в соответствующей части приговора должен отобразить обстоятельства, которые определяют характер общественной опасности преступления в каждом конкретном случае [9, с. 51].

Таким образом, на наш взгляд, нельзя согласиться с отождествлением понятий назначения и индивидуализации наказания, а потому необходимо дополнить общие начала (ст. 65 УК Украины) указанием на



учет судом характера общественной опасности преступления. В заголовке и содержании статьи не случайно идет речь о «назначении» наказания: оно не сводится к индивидуализации наказания, предполагающей максимальное приспособление уголовно-правовых норм к целям исправления, специальной превенции. Наш взгляд, «назначение» охватывает единство двух сторон – равенства и индивидуализации.

Если под сущностью индивидуализации понимать максимальный учет конкретных данных, характеризующих преступление и личность виновного, то ее критериями следует признать индивидуальные (но значимые для уголовного права) свойства личности виновного, индивидуальную степень общественной опасности преступления, в том числе и обстоятельства его совершения, смягчающие и отягчающие обстоятельства. Иначе говоря, критериями индивидуализации наказания являются обстоятельства, существенно влияющие на избрание в отношении лица, признанного виновным в совершении преступления, справедливого, обоснованного и целесообразного наказания, и в то же время эти обстоятельства не рассматриваются законодателем в качестве типовых свойств личности виновного и данных, определяющих характер и типовую степень общественной опасности преступления.

В отличие от индивидуализации при назначении наказания суд должен руководствоваться не только ее критериями, но и требованиями равенства, в частности учитывать характер и типовую степень общественной опасности преступления, и типовые свойства личности виновного. В п. п. 1 и 2 ч. 1 ст. 65 УК Украины на этот счет закреплено важное положение, согласно которому лицу, признанному виновным в совершении преступления, назначается справедливое наказание в пределах, предусмотренных соответствующей статьей Особенной части УК Украины, с учетом положений его Общей части. Поскольку санкции норм Особенной части УК Украины определены прежде всего с учетом характера и типовой степени общественной опасности преступления и ряда типовых свойств личности

виновного (в частности, несовершеннолетие), учет этих критериев имеет важное значение для реализации принципа равенства граждан перед законом. А требование индивидуализации, наряду с принципом равенства, позволяет по каждому уголовному делу назначать справедливое, сбалансированное наказание, максимально учитывать не только типовые, но и индивидуальные свойства преступления и личности виновного, максимально приспособив его ко всем целям наказания.

Таким образом, назначение наказания и его индивидуализация – понятия несовпадающие: первое своим содержанием охватывает второе, поскольку в данном случае индивидуализация может осуществляться именно при назначении наказания. Поэтому следует различать критерии назначения и индивидуализации наказания; критерии последней охватываются понятием критериев назначения наказания, но не исчерпывают его содержание.

Например, в главе XI УК Украины, поскольку в ней регламентируется назначение наказания, предусматриваются именно критерии его назначения. В ч. 1 ст. 65 УК Украины предписывается суду при назначении наказания учитывать такие обстоятельства: 1) характер и степень общественной опасности преступления; 2) личность виновного; 3) обстоятельства, смягчающие и отягчающие наказание. В то же время ст. 103 УК Украины (глава XV «Особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних») предписывает суду при назначении наказания несовершеннолетнему, кроме общих критериев назначения наказания, учитывать и условия его жизни и воспитания, влияние взрослых, уровень развития, а также иные особенности несовершеннолетнего. Такими особенностями, согласно пункту 5 Постановления Пленума Верховного Суда Украины от 16 апреля 2004 г. № 5 «О практике применения судами Украины законодательства в делах о преступлениях несовершеннолетних», могут быть следующие: состояние здоровья; отношение к учебе или работе; данные о семье, поведении в быту; обстоятельства, которые негативно влияли на воспитание несовершеннолетнего; отношение не-

совершеннолетнего к преступлению. При этом выводы суда о наличии или отсутствии обстоятельств, которые смягчают наказание несовершеннолетнего, должны быть мотивированы в приговоре.

Таким образом, законодатель не ограничивается только перечисленными в норме УК Украины обстоятельствами, а позволяет суду при принятии приговора учесть все индивидуальные (характерные для конкретного уголовного дела и несовершеннолетнего) особенности (критерии).

Исходя из особенностей законодательной техники при регламентации критериев назначения наказания, Л.Л. Кругликов выделяет следующую их систему:

- 1) характер и степень общественной опасности преступления;
- 2) личность виновного;
- 3) влияние назначенного наказания:
 - а) на исправление осужденного;
 - б) на условия жизни его семьи.

Он, следовательно, не признает в качестве самостоятельного критерия обстоятельства, смягчающие и отягчающие наказание. Нам, однако, видится другое решение: поскольку некоторые из этих обстоятельств, которые суд может признать смягчающими, могут и не относиться к преступлению и личности виновного, их было бы более правильным признать в качестве самостоятельного критерия назначения и, соответственно, индивидуализации наказания. Возникает вопрос: какое значение имеет выделение, наряду с критериями назначения наказания, еще и критериев его индивидуализации. Тем более, что и сам законодатель не использует понятие индивидуализации и поэтому не обособляет ее критерии. Как нам представляется, выявление критериев индивидуализации и их учет при определении конкретной меры наказания, особенно при решении вопроса о наказании несовершеннолетнему, призваны способствовать преодолению формального подхода, назначению такого наказания, которое бы в максимальной степени сопрягалось с конкретными, индивидуальными обстоятельствами, характеризующими содеянное и личность виновного, и обеспечивало в первую очередь достижение целей исправления осуж-



денного и специальной превенции, то есть предупреждения совершения им нового преступления. На основе критериев индивидуализации как раз и предоставляется возможность назначения по каждому конкретному уголовному делу не только формально законной, но и целесообразной меры наказания.

В отличие от индивидуализации критерии назначения наказания призваны обеспечивать достижение всех целей наказания, включая восстановление социальной справедливости и общую превенцию преступлений.

Только правильное сочетание критериев, выражающих, с одной стороны, равенство лиц, совершивших преступление, а с другой – требование индивидуализации наказания позволяет в каждом конкретном случае назначать справедливое и целесообразное наказание.

Критерии назначения наказания, в том числе и его индивидуализация, как уже было отмечено, урегулированы в ст. 65 УК Украины, предусматривающей общие начала назначения наказания, то есть основополагающие требования, которыми должен руководствоваться суд при определении меры наказания по каждому уголовному делу и любому лицу, признанному виновным в совершении преступления, в том числе и несовершеннолетнему. Поэтому учет каждого из критериев, предусмотренных в ч. 1 ст. 103 УК Украины, следует рассматривать в качестве самостоятельных общих начал назначения наказания несовершеннолетнему. Учет же критериев индивидуализации должен осуществляться в рамках критериев назначения наказания, поэтому они не могут признаваться в качестве самостоятельных общих начал назначения наказания.

Помимо общих критериев назначения и, соответственно, индивидуализации наказания (ч. ч. 1 и 2 ст. 65) в УК Украины регламентируются и специальные критерии, поскольку они должны приниматься во внимание при назначении меры наказания за отдельные формы совершения преступлений. Например, в соответствии с ч. 1 ст. 68 УК Украины при назначении наказания за неоконченное преступление учитываются обстоятельства, в силу которых преступление не

было доведено до конца. Эти обстоятельства в каждом конкретном случае имеют индивидуальный характер, поэтому их, на наш взгляд, можно отнести к специальным критериям индивидуализации наказания. То же самое можно сказать и о специальных критериях, регламентированных в ч. 1 ст. 103 УК Украины.

Помимо общих и специальных критериев индивидуализации наказания в УК Украины предусматриваются и дополнительные ее критерии, то есть применительно к назначению отдельных видов наказаний. Например, в ч. 1 ст. 53 УК Украины предусмотрено, что размер штрафа определяется с учетом тяжести совершенного преступления и имущественного положения осужденного. В отношении несовершеннолетнего суд может назначить наказание в виде штрафа, если он имеет самостоятельный доход, собственные сбережения или имущество, на которое может быть наложено взыскание (ч. 1 ст. 99 УК Украины).

Выводы. В заключение следует отметить, что в УК Украины закреплён целый ряд критериев индивидуализации наказания, в частности которыми должен руководствоваться суд при назначении наказания несовершеннолетнему.

Список использованной литературы:

1. Хамитов Р.Н. Специальные правила назначения наказания / Р.Н. Хамитов. – Казань : Изд-во Казанского ун-та, 2001. – 162 с.
2. Коробеев А.И. Советская уголовно-правовая политика / А.И. Коробеев. – Владивосток : Изд-во Даль-невост. ун-та, 1987. – 278 с.
3. Уголовное право России. Часть Общая / под ред. Л.Л. Кругликова. – М. : Волтерс Клувер, 2005. – 568 с.
4. Бажанов М.И. Назначение наказания по советскому уголовному праву / М.И. Бажанов. – К., 1980. – 269 с.
5. Лесниевски-Костарева Т.А. Дифференция уголовной ответственности. Теория и законодательная практика / Т.А. Лесниевски-Костарева. – М. : Норма, 1998. – 296 с.
6. Мельникова Ю.Б. Дифференция ответственности и индивидуализация наказания / Ю.Б. Мельникова. – Крас-

ноярск : Изд-во Красноярск. ун-та, 1989. – 298 с.

7. Сучасний тлумачний словник української мови: 60000 слів / [уклад. Н.Д. Кусайкіна, Ю.С. Цибульник] ; за заг. ред. д-ра філол. наук, проф. В.В. Дубчинського. – Х. : ВД «Школа», 2011. – 784 с.

8. Кримінальний кодекс України. Науково-практичний коментар : у 2 т. / за заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, В.І. Борисова, В.І. Тютюгіна. – 5-те вид., допов. – Х. : Право, 2013. – Т. 1 : Загальна частина. – 2013. – 376 с.

9. Непомнящая Т.В. Назначение уголовного наказания: теория, практика, перспективы : [монография] / Т.В. Непомнящая. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2006. – 781 с.



ФИЛОСОФСКО-ПРАВОВЫЕ ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ СОДЕРЖАНИЯ КАТЕГОРИИ «СВОБОДА ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ»

Максим КОЛИБА,

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

Summary

The author analyses the fundamental philosophical and legal approaches of the domestic and foreign scholars to the definition of the category of «freedom of religion». Freedom of religion is studied as a legal category that is associated with the natural human right to free expression concerning confession of faith, as well as the realization of man's worldview. The structural elements of the category of «freedom of religion», their peculiarities and contradictions are represented; the unity of positive and natural law in the content of the category of «freedom of religion», its value characteristics are pointed out; and the author's definition of its essence taking into account modern scientific achievements is given.

Key words: freedom of religion, legal category, religion, philosophical and legal tradition, axiology, human rights.

Аннотация

В статье проводится анализ основных философско-правовых подходов отечественных и зарубежных учёных к определению содержания категории «свобода вероисповедания». Исследована свобода вероисповедания как правовая категория, которая связана с естественным правом человека на свободное волеизъявление относительно исповедания веры, а также реализацией его мировоззрения. Показаны структурные элементы категории «свобода вероисповедания», их особенности и противоречия; отмечены единство позитивного и естественного права в содержании категории «свобода вероисповедания», её ценностная характеристика и дано авторское определение её сущности с учётом современных научных достижений.

Ключевые слова: свобода вероисповедания, правовая категория, религия, философско-правовая традиция, аксиология, права человека.

Постановка проблемы. Правовая категория «свобода вероисповедания» в философско-правовой мысли занимает достойное место, ибо связана она прежде всего с естественным правом человека на свободное волеизъявление относительно исповедания веры, реализацией мировоззрения человека. Первым правовым актом, провозгласившим по существу «свободу исповедования религии», был «Миланский эдикт о веротерпимости» (313 г.), содержание которого даёт право (с незначительным предостережением) назвать этот нормативно-правовой акт «эдиктом о свободе вероисповедания». До настоящего времени нет чёткого подхода к пониманию такой категории права как свобода вероисповедания, хотя она содержит в себе немало содержательных составляющих, которые в свою очередь нашли воплощение в целом ряде нормативно-правовых актов международного, межгосударственного и национального уровней. Однако Г. Дж. Берман предупреждал, что «рассматривать отношение права к религии исключительно с правовой точки зрения, то есть единственно с позиции правовых основ свободы вероисповедания, составляет... большую ошибку, хотя и часто допускаемую» [1, с. 217].

Актуальность темы исследования подтверждается тем, что содержание

категории «свобода вероисповедания» представляет собой как учёт приобретённого опыта философско-правовой мысли, так и постоянное стремление человека к расширению его прав, реализации его естественных внутренних устремлений к свободе.

В условиях роста глобальных процессов в мире наблюдается усиленное внимание к проблемам совести и свободы вероисповедания, что в значительной степени связано с теми общественными явлениями, которые обусловлены трансформацией сознания. Это логически постоянно вызывает стремление с позиций представления о справедливости, праве объяснить действительность, дать ответы на всё более противоречивые вопросы, в частности, о свободе вероисповедания, ибо в современном мире с множеством проблем правовое удовлетворение свободы вероисповедания есть одним из мерил цивилизованности.

Состояние исследования. Научный анализ проблем, связанных с определением содержания категории «свобода вероисповедания», осуществляется многими зарубежными и отечественными учёными. Среди них следует назвать Г. Дж. Бермана, Р. Циппелиуса, П. Рабиновича, М. Бабию, Д. Вовку, Д. Гудиму, В. Кузнецова, В. Сорокуна, Л. Ярмол и др., труды которых послужили фунда-

ментальной базой для дальнейшего изучения рассматриваемых вопросов.

Целью статьи является определение содержания категории «свобода вероисповедания», основанное на системе научных взглядов и разработок по этой проблеме. Новизна работы заключается в том, что в данной статье сделана попытка показать не только разнообразие подходов к определению содержания категории «свобода вероисповедания», но и дать авторское определение исследуемой правовой категории.

Изложение основного материала. Зачастую категорию «свобода вероисповедания» связывают с частью более ёмких категорий, таких как «свобода», «свобода совести», «свобода религии». Свобода предполагает вести определённый предусмотренный человеком способ жизни. Это то, на чем основываются основные составные свободы вероисповедания.

С точки зрения позитивного права свобода вероисповедания – это право граждан на исповедование любой религии, на уважительное отношение со стороны государства к религиозным чувствам и убеждениям граждан, религиозно-церковным организациям, которые действуют в соответствии с законодательно установленным порядком. В ст. 35 Конституции Украины право свободы вероисповедания включает свободу ис-



поведать любую религию либо не поведать никакой, беспрепятственно отправлять единолично или коллективно религиозные культы и ритуальные обряды, вести религиозную деятельность.

Определение категории «свобода вероисповедания» невозможно без понимания содержания понятий «свобода совести», «свобода религии», «свобода церкви» и соотношения их.

«Свобода совести» и «свобода религии» – понятия взаимосвязаны, но не тождественны. Если первое понятие охватывает своим содержанием широкую сферу духовного бытия человека, в которой он самоопределяется и самореализуется, то второе – свобода религии – возникает как свобода выбора и самоутверждения индивида только в системе религиозных координат. Право на свободу религии не может быть основанием для наглого и не толерантного отношения к иным религиям и церквям. В этом контексте свобода религии не может существовать без двух компонентов: свободы вероисповедания и свободы церкви.

Свобода вероисповедания – составная часть структуры свободы совести и представляется в свободе выбора религиозного мировоззрения (вероисповедания), отправления религиозного культа и выявляет себя как внутренняя способность личности к религиозному самоопределению и самореализации, как её естественное право. Исходя из этого, М. Бабий подчеркивает, что свобода вероисповедания предполагает равенство перед законом как верующих, так и различных конфессиональных направлений, к которым они принадлежат [2, с. 670].

Понятие «свобода церкви» характеризует социально-правовые возможности функционирования церкви, религиозных организаций, объединений верующих. Это понятие хотя и связано с понятием свободы совести, всё же не есть составной частью (элементом) её структуры. Свобода церкви – это вид общественной свободы. Она включает: свободу создания, управления и функционирования религиозных организаций, свободу хозяйственной, финансовой деятельности их и т. д. Два основных компонента свободы религии (свободы религиозной совести) – «свобода вероисповедания» и «свобода церкви» в современном мире существуют вместе в тесной взаимосвязи, развивают и дополняют друг друга [2, с. 670].

Свобода вероисповедания имеет и позитивистский характер, когда рассматривается как свобода выбора лично-стью религиозного мировоззрения – её способность к свободному выбору определённых религиозных мировоззренческих принципов как таких, которые регулируют все аспекты жизнедеятельности, а также религиозного самоопределения и самореализации в избранной религиозной сфере. Это понятие, подчёркивает С. Орлов, характеризует внутреннюю присущую способность человека к свободному религиозному самоопределению и правовые возможности для его реализации [3, с. 237]. Свобода вероисповедания – это равенство верующих всех конфессий перед законом – в правах и обязанностях, отсутствие любой дискриминации за вероисповедным принципом [4, с. 296].

Свобода вероисповедания по своей сущности есть и видом индивидуальной свободы. Н. Бердяев писал: «действительная свобода обнаруживается не тогда, когда человек должен выбирать, а тогда, когда он сделал выбор; отсюда мы приходим к новому определению свободы, свободы реальной. Свобода есть внутренней, творческой энергией человека. Через неё человек может творить совсем новые формы жизни, новую жизнь общества и мира. Но было бы ошибкой при этом понимать свободу как внутреннюю причинность. Свобода находится вне причинных отношений, то есть свобода не предполагает причинных объяснений, потому что сама есть причиной» [5, с. 325]. Р. Апресян, развивая это суждение Н. Бердяева, указывал, что формальная свобода человека обнаруживается в свободе выбора; но выбор реален при наличии альтернатив, также доступных познанию [6, с. 501-502].

Структурными элементами свободы вероисповедания, отмечает Л. Ярмол, выступают как общесоциальные (естественные) права человека следующие возможности: иметь религию или убеждения; принимать религию или убеждения; изменять свою религию или убеждения; исповедовать свою религию или убеждения; получать религиозное и (или) светское образование; удерживаться от отдельных действий, несовместимых с религиозными или иными убеждениями человека [7, с. 36-37]. Делая ударение на том, что среди составных элементов свободы вероисповедания

центральное место занимает право исповедовать какую-то религию или иные убеждения, исследовательница приходит к выводу, что: свобода вероисповедания как общесоциальное (естественное) право человека – это возможность человека совершать определённые действия либо удерживаться от их совершения, при помощи чего объективируется его веро-признание...; свобода вероисповедания как общесоциальное (естественное) право человека – это возможность человека совершать такие деяния, при помощи которых принимаются, изменяются и исполняются религиозные и иные убеждения [7, с. 40, 145].

Однако, говоря о свободе вероисповедания, стоит оперировать больше понятием «право» чем понятием «возможность». «Право» есть система норм и ценностей, которые вытекают из самой природы, человеческого разума, как императив, стоящий над государством и законом [8, с. 425]. Что же касается понятия «возможность», то его семантика означает совершённость, допустимость чего-нибудь; наличие условий, благоприятных для чего-либо; внутренние силы, ресурсы, способности [9, с. 462]. Ещё Р. Декарт определял «возможное» как мыслимое ясно и отчётливо: законы мышления, в частности логики, являются первичным фильтром, отделяющим возможное от невозможного [10, с. 422-423].

В последнее время в научной литературе можно встретить в раскрытии содержания свободы религии при рассмотрении понятий «свобода вероисповедания» и «свобода церкви» ещё и понятие «свобода в религии». Так, М. Бабий указывает, что «свобода в религии» – специфическое религиоведческое понятие, которое практически не употребляется в научном обороте. Оно характеризует меру (предел) свободы, которую допускает, скажем, то или иное вероисповедание для своих адептов в деле реализации вероисповедной практики, толкования тех или иных положений своего религиозного учения. Таким образом, речь идёт об уровне свободы верующего в организационно оформленном пространстве его религиозного выбора [2, с. 671].

Реализация принципов свободы в религии в рамках той или иной конфессии достаточно проблематична. История религии многочисленными фактами свидетельствует, что та или иная Церковь, вероисповедное направление очень не-



терпимо относятся к любым попыткам со стороны верующих проявлять свободу мысли относительно наставлений авторитетов церкви, отдельных положений вероучения. В этой связи А. Черный справедливо указывает, что согласно Библии, Бог, создав человека по своему образу и подобию, дал ему способность к вольнодумным оценкам, ибо сам так действовал во время сотворения мира [2, с. 797]. Верующие же, которые допускали религиозное вольнодумство, жестоко преследовались и безжалостно карались Церковью.

В философско-правовой категории свободы вероисповедания консолидирующую роль имеет и ценностная парадигма, без которой невозможен прогресс цивилизации. Если существует в обществе стремление к формированию системы ценностей, на которую может ориентироваться широкая общественность (в частности, верующие), то в таком обществе исчезает главный источник противоречий между отдельной личностью и обществом вообще.

Понятно, что разные исторические эпохи порождали разные философские системы, а с ними и разное понимание ценностей, например, таких как благо, справедливость, религиозность, гуманизм. Г. Гегель усматривал в ценности духовный компонент, ибо всё, «что имеет ценность и значимость, – духовное за своей природой» [11, с. 404]. Причём эта духовность по Г. Гегелю, отмечал Д. Кириухин, – религия духовной индивидуальности и возникновение её в религиях народов зависит от того, насколько законы свободы, нравственности и права составляют основные определения и руководят жизнью народа [12, с. 114].

Свобода вероисповедания в ценностном понимании имеет внутренний и внешний характер, вещественное и духовное выражение, а в праве – естественное и позитивное измерение. Ошибкой будет руководствоваться только рациональным подходом к свободе вероисповедания. Логично в подходе к свободе вероисповедания рассматривать эту категорию в сочетании, взаимопроникновении рационального и иррационального, иногда – доминирование последнего, формирует стройную систему ценностей и ориентаций на них.

В подходе к ценностям свободы вероисповедания, мы руководствуемся установившейся триадой – «общечело-

веческие ценности – общественные ценности – личные ценности», которая есть результатом исторического развития и свидетельствует о тенденции к выделению и проявлению сущностных ценностей человека. Благодаря указанной триаде ценностей стало возможным изучение философско-правовых ценностей свободы вероисповедания, что, в свою очередь, разрешает сделать существенный шаг к целостному видению аксиосферы исследуемой проблемы. Вот почему, исследуя свободу вероисповедания в философско-правовом измерении, мы рассматриваем её как право, представление свободы вероисповедания как основного способа её обеспечения, поскольку воплощается это представление в нормах поведения, гарантированные организованной силой государства, её институтами.

Свобода вероисповедания имеет непосредственное отношение и к правам человека. История прав человека – это история очеловечения людей, история прогрессирующего расширения правового признания как человека тех или иных людей для того или иного круга отношений. Она, подчёркивал П. Рабинович, берёт начало из библейской эпохи [13, с. 14-15].

Естественным есть и то, что свобода вероисповедания характеризуется и национальным характером. Ещё Г. Скворода, основывая свои знания на христианской религиозной и украинской мировоззренческой традиции, был одним из защитников идеи свободы вероисповедания в украинской мысли XVIII в. и относился к религиозности украинского народа как к непререкаемой ценности. Н. Костомаров среди отличий между украинцами и русскими выделит и религиозность, которая много в чём характеризует и понимание двумя народами свободы вероисповедания. Особенности малорусской религиозности он называет отсутствием акцента на внешнюю обрядовость, «формальность» веры, терпимость к иноверцам и чужим религиозным традициям. Он отмечал, что у южно-русского народа много собственно того, чего недостаёт великороссам: у них сильное чувство всеприсутствия Бога, скрытое размышление о Промысле над собой, сердечное стремление к духовному миру [14, с. 67-82]. С оценками Н. Костомарова можно соглашаться с некоторыми предосторожностями, но, тем

не менее, его работу «Две русские народности» Д. Дорошенко назвал «Евангелием украинского национализма» [15, с. 184].

Выводы. Свобода вероисповедания как философско-правовая категория прошла сложный путь своего становления: рождалась и развивалась в борьбе многих поколений людей (нередко с риском для собственной жизни) за право на свободу мысли, убеждений, совести. Вместе с тем свобода вероисповедания остаётся в центре внимания как государственных, так и научных факторов, ибо возникают новые религиозные харизматические секты и течения, важное значение приобретают исследования прав человека на изменение религиозных убеждений как составной части права на свободу вероисповедания и тому подобное.

Изучение философско-правовых подходов к определению содержания категории «свобода вероисповедания» дало возможность рассматривать её как естественное, исторически сформированное право человека на принятие, изменение, исповедание религиозных или иных убеждений, на надлежащее отношение со стороны государства к религиозным чувствам и убеждениям граждан, религиозно-церковным организациям, которые действуют в соответствии с законодательно установленным порядком, на ценностную мировоззренческую парадигму, без функционирования которых невозможен цивилизационный прогресс.

Список использованной литературы:

1. Берман Дж. Гарольд. Вера и закон: примирение права и религии / Гарольд Дж. Берман // Пер. с англ. яз. (Harold J. Berman. Faith and Order. The Reconciliation of Law and Religion. Scholars Press, Atlanta, 1993). – М.: Московская школа политических исследований, 2008. – 464 с.
2. Академічне релігієзнавство: підручник / За наук. ред. проф. А. Колодного. – К.: Світ Знань, 2000. – 862 с.
3. Релігієзнавство: навчальний посібник / В.С. Бліхар, Х.М. Войтович, М.П. Гетьманчук [та ін.] // За ред. проф. М.П. Гетьманчука. – Львів: ЛьвДУВС, 2011. – 392 с.
4. Релігієзнавчий словник / За ред. професорів А. Колодного і Б. Лобовика. – К.: Четверта хвиля, 1996. – 392 с.



5. Бердяев Н.А. Царство Духа и Царство Кесаря / Н.А. Бердяев; Сост. и послесловие П.В. Алексеева. Содержит : О рабстве и свободе человека. Опыт эсхатологической метафизики. Царство Духа и царства кесаря. – М. : Республика, 1995. – 383 с.

6. Новая философская энциклопедия: В 4 т. / Ин-т философии РАН, Нац. общ.-научн. фонд; Научно-ред. совет: предс. В.С. Степин, заместители предс.: А.А. Гусейнов, Г.Ю. Семигин, уч. секр. А.П. Огурцов. – М. : Мысль, 2010. – Т. III. – 692 с.

7. Ярмол Л.В. Свобода віросповідання : юридичне забезпечення в Україні (загальнотеоретичне дослідження) / Л.В. Ярмол. – Львів : Львівська лабораторія прав людини і громадянина Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Академії правових наук України, 2006. – 192 с.

8. Словник юридичних термінів і понять : навч. посібник / За ред. професорів В.Г. Гончаренка та З.В. Ромовської. – К. : Юстініан, 2013. – 600 с.

9. Куньч З.Й. Універсальний словник української мови / З.Й. Куньч. – Тернопіль : Навчальна книга – Богдан, 2007. – 848 с.

10. Новая философская энциклопедия: В 4 т. / Ин-т философии РАН, Нац. общ.-научн. фонд ; Научно-ред. совет: предс. В.С. Степин, заместители предс.: А.А. Гусейнов, Г.Ю. Семигин, уч. секр. А.П. Огурцов. – М. : Мысль, 2010. – Т. I. – 744 с.

11. Гегель Г. Политические произведения / Г. Гегель. – М. : Наука, 1978. – 440 с.

12. Кірюхін Д.І. Вступ до філософії релігії Гегеля; Філософія як спекулятивна теологія / Д.І. Кірюхін. – К. : Вид. ПАРАПАН, 2009. – 204 с.

13. Рабінович П. Основні права людини: поняття, класифікації, тенденції / П. Рабінович // Укр. часопис прав людини. – 1995. – № 1. – С. 14-15.

14. Костомаров Н.И. Две русские народности / Н.И. Костомаров // Исторические монографии и исследования Николая Костомарова : в 20-ти тт. – СПб., 1863-1889. – Т. 1. – СПб., 1863. – 508 с.

15. Суспільні цінності населення України в теоретичних і практичних вимірах / Авт. колектив: М.І. Михальченко (керівник) та ін. – К. : ІПіЕНД ім. І.Ф. Кураса НАН України, 2013. – 336 с.

ДОГОВОР О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ПРАВОВОЙ ПОМОЩИ КАК ОСНОВАНИЕ ДЛЯ ПРАВ И ОБЯЗАННОСТЕЙ ЕГО СТОРОН

Максим КРАВЧЕНКО,

аспирант кафедры гражданского и трудового права
Запорожского национального университета

Summary

In the article it is about the contract for the provision of paid legal assistance as the basis of the rights and obligations of its parties. The author comes from the incompleteness and inaccuracies clause 1 part 2 article 11 of the civil code of Ukraine, the need to improve safeguards for the protection of client's rights and argues that the Treaty is not the ground, and only the fact of its conclusion.

Key words: contract, obligation, basis for the.

Аннотация

В статье речь идет о договоре на оказание платной правовой помощи как основании возникновения прав и обязанностей его сторон. Автор исходит из неполноты и неточности п.1 ч.2 ст. 11 ГК Украины, необходимости повышения гарантий охраны прав клиента и обосновывает, что не договор является таким основанием, а лишь факт его заключения.

Ключевые слова: договор, обязательства, основание возникновения.

Постановка проблемы. Известно, что понятие «договор» полисемично, в том числе как основание возникновения правоотношений, что определено ч. 2 ст. 11 ГК Украины [2], и к основаниям возникновения гражданских прав и обязанностей отнесены договоры и иные сделки. В связи с этим возникает ряд вопросов: 1) общего характера: а) почему только возникновение прав и обязанностей и упущено изменение и прекращение? б) если договор – разновидность сделки, то какой смысл акцентировать это в таком фразе закона? в) почему договор – такое основание, а не его заключение?) 2) специального утилитарного уровня: а) какова особенность договора о правовой помощи как оснований возникновения прав и обязанностей его сторон? б) каковы роль такого договора и его конструкции в достижении цели его заключения? Такие вопросы возникают и у иных представителей школ юридических фактов, договорного права и исследований договоров о предоставлении правовой помощи. Перечень специалистов и точек зрения в их модификации легче упустить, чем воспроизводить. К тому же они должны быть использованы уместно и содержательно, а не обобщенно, как якобы свидетельство анализа научных и не совсем научных положений.

Цель работы – раскрыть авторский подход к пониманию договора как основания возникновения гражданских прав и обязанностей и сформулировать предложения по приведению указанного выше пункта в разумное начало.

Объектом была конструкция юридического факта в частности договора как основания для прав и обязанностей сторон, а предметом – положения действующего законодательства, практика его применения, научная доктрина.

Априори основание возникновения правоотношений влияет на их содержание и относительно специального проявления указанного договора можно солидаризироваться с С.Я. Фурсой та Е.И. Фурсой в том, что правоотношение между адвокатом и клиентом охватывает предоставление правовой помощи нуждающемуся в этом – самому клиенту или иному лицу за установленную соглашением плату [8, с. 26], но не содержание этого договора. Иное дело, что содержание договора, как его условия, определяют права и обязанности его сторон. Но не только они: при осуществлении профессиональной деятельности адвокат прежде всего должен исходить из процессуального законодательства и его статуса в нем требований Закона



Украины «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» [5]. Следовательно, уже в постановочной части очевидно, что не только договор является основанием для возникновения, изменения и прекращения прав и обязанностей между адвокатом и клиентом, но и закон, а в случае обязательной правовой помощи – решение о назначении адвоката защитником.

Следует отметить, что в последнее время проблемы оснований возникновения, изменения и прекращения прав и обязанностей активно обсуждаются в науке гражданского права. Так, А.В. Коструба обосновал механизм прекращения имущественных отношений как нормативно установленный порядок их прекращения в целом или отдельных правомочностей при помощи правопрекращающих юридических фактов и иных средств [4, с. 4]. Можно предположить, что существование механизма возникновения договорных правоотношений как установленная законом и основанная на договоре юридически значимая взаимозависимость его сторон, которая уточняет их субъективные права и юридические обязанности относительно предмета затруднения или спора.

Исходным для решения исследовательской цели является то, что договоры не только направлены на возникновение, но и изменение и прекращение гражданских прав и юридических обязанностей как между его сторонами, так и для третьих лиц, что проигнорировано гл. 2 ГК Украины. Следовательно, игнорирование оснований их изменения и прекращения является системным недостатком этой главы, к тому же трудно устранимым даже указанием на такие свойства договора в главе 52 ГК, в частности в ст. 626. Дело в том, что иные основания ч. 2 ст. 11 ГК Украины также проявляют правоизменяющие и правопрекращающие и даже протрансформирующие (правоизменяющие) свойства.

Заключенный договор кроме основных обязательств сторон предусматривает возможность иных: 1) их продолжение (продлонгацию), в частности продолжение правовой помощи при рассмотрении дела в апе-

ляционном и кассационном судах; 2) при нарушении обязанностей – дополнительное акцессорное обязательство обеспечения гражданского характера; 3) прав, а иногда и обязанностей для тех, на пользу которых заключен договор либо для правопреемников сторон договора. Последние два последствия достаточно актуальны исходя из недостатков Закона Украины «Об адвокатуре и адвокатской деятельности», в частности абсолютизации выведения адвокатов от юридической, кроме дисциплинарной, ответственности, в частности гражданско-правовой как проявления возмозного давления на адвоката.

Одновременно высказаны сомнения с традиционными в цивилистике подходами к договору как основанию возникновения гражданских прав и обязанностей даже «... таку чужерідну підставу для здійснення адвокатської діяльності як договір про надання правової допомоги (ч. 1 ст. 20); про те, що договір про надання правової допомоги ... укладається ... з адвокатським кабінетом (ч. 1 ст. 20); про те, що угода може укладатись в спрощеній письмовій формі (ч. 2 ст. 22)» [3, с. 9]. Упрощенная форма в виде квитанции или полиса либо билета допускается, если действующим законодательством это предусмотрено. Она – констатация того, что его стороны согласны с его последствиями и нормами права они достаточно урегулированы. Если таких правил нет, то заключенный упрощенной форме договор необходимо признать недействительным вследствие нарушения его формы ст. 218 ГК Украины. Это – возможность защитить клиента адвоката способом, который предусмотрен п. 2 ч. 2 ст. 16 ГК.

В частности, при заключении договора уточняются возможные санкции для ненадлежащих его сторон и порядок их реализации добровольно или через суд. Их установление само по себе вторично, поскольку связано с иными основаниями: факта неисполнения или ненадлежащего исполнения взятых обязательств, формализацией такого неисполнения, реакции нарушителя на предъявленные претензии, формой и строком её заявления иное. Следовательно, речь

идет об объективно-субъективных основаниях их оценке и квалификации последствий: при добровольном исполнении требований из нарушения обязательств – акцессорном обязательстве, а при обращении в суд – о привлечении к гражданско-правовой ответственности. Кроме того, возникают проблемы: 1) установления типологической и видовой принадлежности указанных последствий; 2) перерастания акцессорного обязательства в гражданско-правовую ответственность; 3) размежевания исполнения акцессорного обязательства от последствий привлечения к гражданско-правовой ответственности.

Значение договора и в том, что он как юридический факт, определяет содержание договорного обязательства [1, с. 14], или, если точнее сказать, детализирует это содержание, поскольку типовая относимость договора и его вид определены законодателем или относительно непоименованных договоров доктриной права. Речь идет об уточнении характеристик предмета договора, особенно если он индивидуально определен, сроков, места и способа его предоставления. При этом, если заключен договор, который предусмотрен актами законодательства, следует исходить из принятых законодателем подходов к конструкции типа и вида договоров как алгоритма поведения их сторон, что обеспечивает единство правоприменительной и судебной практики. В этом усматривается стандартизация поведения сторон договора, возможность охраны прав слабой стороны, в частности физического лица, а относительно договора о предоставлении правовой помощи – человека-клиента. Этим следует озаботиться в нормотворчестве согласно ст. 3 Конституции Украины.

Позитивистская модель договора обеспечивает единство в достижении его цели (его исполнение), а в случае ненадлежащего исполнения – компенсаторность трат потерпевшей стороны при помощи его обеспечения или применения санкций. В таком аспекте договор – нормативная программа действий сторон на основе их формализации и упорядочивания, баланса частных и публичных



(правопорядок) интересов в пределах усредненной гносеологически оправданной модели (типа, вида). Уровень детализации договора предопределяет степень свободы при формировании его условий и определении правового положения сторон.

При этом мы никаким образом не игнорируем ст. 6 ГК Украины, согласно которой стороны могут отступить от положений актов гражданского законодательства и урегулировать отношения по своему усмотрению. Одновременно такому усмотрению должен быть критерий или предел: 1) в её п. 2 предусмотрено, что стороны не могут отступить от положений актов гражданского законодательства, если в них прямо указано об этом; 2) при разрешении спора из договора суд должен руководствоваться прежде всего законом. Следовательно, законодатель предусмотрел возможность через эти императивы определять типы и виды договоров, их условия и требования на общем (ст. 203, 215 ГК Украины), обязательственно-договорном (глава 52 ГК) и институциональном (виды и подвиды договоров в актах законодательства, типовые и примерные договора) уровнях.

Следовательно, элементы императива при договорном регулировании оправданы и вопрос лишь в том, в чью пользу и в каких случаях следует их устанавливать. Прежде всего, речь идет об охране прав и интересов слабой стороны договора, в частности физического лица потребителя. Даже если договор о предоставлении правовой помощи формально к таким договорам не отнесен, то он подпадает под эту категорию. Тем более, если он является платным, то потребность такой охраны и гарантий для плательщика возрастает. Иначе следует признать, что законодатель создает благоприятные условия для мошенников и злоупотреблением положением сильной стороны договора. Достичь этого возможно усилением императива требований к содержанию и форме договоров путем утверждения Минюстом типового договора о предоставлении правовой помощи или принятием Правил о предоставлении платной правовой помощи. Такой подход соответствует

положениям разумности, справедливости и добросовестности (п. 6 ст. 3 ГК).

Для разграничения значения договора необходимо различать его как основание возникновения, изменения и прекращения гражданских прав и обязанностей (п. 1 ч. 2 ст. 11 ЦК Украины) и как мононормативного регулятора отношений между его сторонами. По крайней мере, его значение и то, что он не может считаться мелкой бытовой сделкой [2, с. 18], свидетельствует о соблюдении императивов относительно письменной формы (ст. 207-208 ГК Украины) и проведения безналичных расчетов. Это повысит гарантии для клиента и возможности сдерживать аппетиты адвокатов. Иное дело относительно компенсации затрат адвоката на предоставление правовой помощи: они могут быть оплачены клиентом или клиент предоставить наличность для их покрытия.

Договор о предоставлении платной правовой помощи используется если речь идет о профессиональной деятельности юриста в правоприменительной или правозащитной сферах. Он очень близок с договором о бесплатной правовой помощи, который предусмотрен Законом Украины «О бесплатной правовой помощи» [6], которая в его п. 1 ст. 1 определена как такая, которая гарантируется государством полностью или частично и предоставляется за счет средств Государственного бюджета Украины, местных бюджетов и иных источников.

Уже в этом заложены иные, чем в договоре о предоставлении платной правовой помощи, последствия: гарантированность государством полностью или частично, в том числе организационное обеспечение её предоставления, случаи, когда она должна предоставляться, и категории клиентов, обязанность соответствующих распорядителей бюджетных средств их выделять и пропускать. Здесь речь идет об указаниях закона как основании для возникновения этих правоотношений. Напротив, в договоре об оказании платной правовой помощи основание возникновения не столько указание закона, сколько сам договор, гарантии госу-

дарства её представления сводятся к контролю за её качеством и соблюдении требований действующего законодательства либо в пределах процессуальной деятельности. Естественно, такая помощь оплачивается клиентом. При предоставлении такой помощи адвокатом сужен лишь круг лиц, которые являются исполнителями такой помощи: адвокат, помощник адвоката в указанных законом случаях, адвокатское объединение.

Юридическая конструкция договора о предоставлении платной правовой помощи довольно противоречива как в своем названии – «договор о предоставлении правовой помощи» или «договор о предоставлении юридических услуг» [9, с. 367], так и в характеристике (платный или бесплатный), так и содержании (предмет – работа или услуга или то и другое), правовое положение сторон, виды обеспечения исполнения обязанностей сторон и последствия их нарушения. С момента появления проекта Закона Украины «О правовой помощи» [7] от 3 ноября 2004 г. № 6320 её содержание уточнялось от услуг правового характера, представительства и обеспечения права на защиту от обвинения (ч. 1 ст. 1) до лишь услуг правового характера, или всякой юридической деятельности и её результатах как проявления концепции широкого предмета правовой помощи и возможного перехода на концепцию личного или домашнего юриста.

Следует обратить внимание на первичную и вторичную правовую помощь. В ст. 21 Закона Украины «О бесплатной правовой помощи» указано, что предоставление безоблачной вторичной правовой помощи осуществляется адвокатами, которые её предоставляют на постоянной основе за контрактом. Соответственно, Центр по предоставлению бесплатной вторичной правовой помощи заключает договор с адвокатом, который включен в Реестр адвокатов, которые предоставляют такую помощь на временной основе на основании договора об её предоставлении. Такой договор Центром заключается в интересах получателя правовой помощи и является разновидностью договора на пользу третьего лица.



Нет препятствий для того, чтобы со временем такой договор трансформировался в договор о предоставлении платной правовой помощи.

Одновременно следует обратить внимание, что основанием возникновения прав и обязанностей является даже не сам договор, а лишь факт его заключения, что и следует указать в п. 1 ч. 2 ст. 11 ГК Украины. Этого следует придерживаться в позитивистском плане и в практике. В противном случае очевидно несоответствие и его тлетворное влияние на становление правовой позиции юристов, которые, не задумываясь, воспроизводят позицию законодателя и упускают правоустанавливающее значение факта заключения договора.

Таким образом, заключение договора следует рассматривать в широком смысле как основание возникновения прав и обязанностей между его сторонами и программу действия относительно предмета в пространстве и во времени, а также в узком смысле как предусмотренные конкретным договором как мононормой права действия этих сторон по исполнению возложенных на них обязанностей, в тому числе и по обеспечению их надлежащего исполнения, последствия ненадлежащего исполнения и их реализацию.

Факт наличия договора для письменных и устных договоров несколько иной по последствиям: если для письменных договоров основным регулятором является такой договор, за исключением случаев, когда он противоречит требованиям действующего законодательства, то во втором случае – основным регулятором является закон. В таком случае и последствия заключения договора могут иметь регулятивность: договорную, договорно-законную, законную. Такое правило применимо к поименованным договорам, к которым относятся договора о предоставлении платной правовой помощи.

Даже неразвернутая конструкция института предоставления платной правовой помощи как договора в позитивном праве – его алгоритм для установления обязанностей его сторон и обеспечения субъективных прав и охраняемых законом интере-

сов клиента как слабой стороны такого договора. Одновременно предпочтительна и желательна более развернутая регламентация указанного нами договора в ГК, который, наконец, должен урегулировать прежде всего отношения с участием физических лиц и оправдать не только своё наименование но и предназначение.

Список использованной литературы:

1. Бервено С.М. Проблеми договірного права України: монографія / С.М. Бервено. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 392 с.

2. Богославец В. Фізична особа – суб'єкт надання правових послуг // Підприємництво, господарство и право / В. Богославец. – 2007. – № 5(37). – С. 16-19.

3. Гражданский кодекс Украины от 16.01.2003, № 435-IV... с изменениями от 14.05.2015 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : kodeksy.com.ua/ka/grajdanskij_kodeks_ukraini.htm.

4. Козлов С. Майбутнє адвокатури: між двома снопами вівса / С Козлов // Юридична газета. – № 13(49) 15 липня 2005 р. – С. 9.

5. Коструба А.В. Юридичні факти в механізмі припинення цивільних майнових відносин : автореф. дис. ... на здоб. наук. ступеня докт. юрид. наук ; спеціальність 12.00.03 – цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право. / Анатолій Володимирович Коструба. – К., 2015. – 36 с.

6. Об адвокатуре и адвокатской деятельности : Закон Украины от 05.07.2012 № 5076-VI (Редакция по состоянию на 06.02.2015)... [Электронный ресурс]. – Режим доступа : zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17.

7. О бесплатной правовой помощи : Закон Украины от 02.06.2011, № 3460-VI... (Редакция по состоянию на 06.02.2015) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : kodeksy.com.ua/...o_besplatnoj_pravovoj_pomoshi.htm.

8. О правовой помощи : Закон Украины (проект) от 3 ноября 2004 г. № 6320 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : pravo-ukraine.org.ua.

9. Фурса С.Я., Фурса Є.І. Адвокат у цивільному процесі : науково-практичний посібник. – К. : КНТ, 2006. – 448 с.

10. Ярошевська Г.М. Договір про надання юридичних послуг: особливості правової моделі / Г.М. Ярошевська // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2007. – Вип. 37. – С. 367-376.



ЭВОЛЮЦИЯ ТЕОРИИ КОРПОРАТИВНОГО ПРЕСТУПЛЕНИЯ

Зинаида КУКИНА,

кандидат юридических наук,
ассистент кафедры сравнительного и европейского права
Института международных отношений
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

Summary

The paper studied the emergence of the concept of corporate or «white-collar» crime. The concept of corporate crime has born and was developed in the 1940s the US by famous criminologist and sociologist Edwin Sutherland. «White-collar» crime is a kind of universally recognized classic crime, which violates the criminal law. It differs from the way criminal law is applied to street crime. Today in many countries legislation provides criminal liability of companies for offenses committed by their employees. The nature of liability depends on the objectives pursued and the interests of the employee – whether he acted in personal interest or in the interest of the company. This analysis reveals the peculiarities of criminal liability of legal entities through the study of origin of the theory of corporate crime from the criminological, sociological and psychological points of view.

Key words: corporate crime, white collar crime, employee, company, liability.

Аннотация

В статье проведено исследование возникновения концепции корпоративного или «беловоротничкового» преступления. Впервые понятие «корпоративное преступление» было введено и разработано в 40-х годах прошлого века в США криминалистом и социологом Эдвином Сатерлендом. «Беловоротничковая» преступность является видом общепризнанной классической преступности, которая во всех случаях нарушает уголовное законодательство. Она отличается от уличной способом применения уголовного законодательства, отделяя виновных преступников от других в административном порядке. Сегодня существует уголовная ответственность компаний за совершенные их сотрудниками преступления. Характер ответственности зависит от преследуемых целей и интересов сотрудника – действовал ли он в личных интересах или в интересах компании. Приведенный анализ позволяет выявить особенности уголовной ответственности юридических лиц путем исследования зарождения теории корпоративного преступления с криминологической, социологической и психологической точек зрения.

Ключевые слова: корпоративное преступление, «беловоротничковое» преступление, сотрудник, компания, ответственность.

Постановка проблемы. В ходе исследования проблемы уголовной ответственности юридических лиц определяется значительный массив зарубежного опыта регламентации соответствующих отношений, который можно было бы успешно имплементировать в украинское законодательство. Не секрет, что одним из главных факторов успешного функционирования экономики и обеспечения эффективной охраны общественных отношений является введение на законодательном уровне надлежащей ответственности за те или иные правонарушения. Соответственно, те действия или бездействия, которые признаются законом преступлениями, не могут и не должны влечь за собой гражданскую или административную ответственность.

Актуальность темы. С развитием корпоративных отношений и увеличением влияния корпоративной деятельности не только на причастных к ней лиц, но и на общество в целом, государство и окружающую среду вопросы ответственности компаний за совершенные правонарушения приобретают несоразмерную важность. Когда руководство корпораций пытается любым способом

увеличить доходы ценой малых затрат, работники тех же корпораций пытаются обойти закон с такой же целью, используя свою должность и причастность к компании, возникает вопрос, уместно применять исключительно гражданскую и административную ответственность для таких нарушителей. Ведь иногда такие попытки «заработать» приводят к крайне тяжелым последствиям не только для финансового состояния причастных к компании лиц, но и для экономики государства в целом, для здоровья и жизни населения.

Цель статьи заключается в исследовании основных подходов к понятию корпоративного преступления, в том числе возникновения самого понятия, структуры преступления и ответственности, которая наступает за совершение такого преступления.

Изложение основного материала исследования. В 2002 г. американский президент Джордж Буш подписал Закон Сарбейнза-Оксли (Sarbanes-Oxley) по борьбе с корпоративным мошенничеством. В своей речи американский президент сравнил такое мошенничество с террористическим актом 11 сентября 2001 и пообещал, что ни тому, ни

другому не удастся подорвать американскую экономику.

В 1939 г. известный американский социолог и криминолог Эдвин Сатерленд написал книгу о так называемых преступлениях «белых воротничков», в которой он доказывал, что преступность не является прерогативой только бедных жителей глухих городских районов. Он считал, что совершение преступлений уже давно стало частью корпоративной культуры делового общества. Он подсчитал, что далеко не одна из 70-ти тогдашних крупных американских компаний была хотя бы раз признана виновной в суде. Две из таких 70-ти корпораций признавались виновными более 50-ти раз, причем обвинения включали в себя как финансовое мошенничество, так и вводящую в заблуждение рекламу. В среднем на каждую такую компанию приходилось около 14-ти обвинений в совершении правонарушений.

С момента опубликования теории Сатерлендом прошло более 80 лет, но «белые воротнички» продолжают совершать такие же преступления, а научная теория стала только крепче с течением времени.



В 1940 г. в одной из своих статей Сатерленд выдвинул концепцию respectable преступника «в белом воротничке» с высоким социальным статусом. Согласно ей так называемые «белые воротнички» (англ. White collar: состоятельные люди – дельцы, политики, чиновники) совершают противоправные действия, причиняющие обществу неизмеримо больший ущерб, чем обычные преступники из низших слоев общества («уличные преступники»). К тому же, по мнению автора, преступления этой не часто судимой части общества часто остаются безнаказанными.

Автор теории призвал включить такие преступления в предмет исследований криминологов и вести с ними не менее интенсивную борьбу, чем с общепринятыми уголовными преступлениями. Эта концепция была развита автором в книге «Преступность белых воротничков» (1949 г.) И положила начало целому направлению в криминологии. А экономическую преступность с тех пор называют «беловоротничковой» [1, с. 45-59.]

В середине прошлого века (1940 г.) основатель теории «преступления белых воротничков» в своей статье («Преступность белых воротничков» («White Collar Criminality»)) для журнала «Американский социологический обзор» (American Sociological Review) впервые объединил две науки – криминологию и экономику (бизнес). Основной целью исследования преступности в верхних слоях общества, по словам автора теории, было не публичное разоблачение богатых слоев, а исследования чисто криминологического поведения субъектов преступления, которые до этого не рассматривались как классические преступники.

В то время криминологическая статистика показывала, что преступность более распространена среди самых низких слоев населения. Так, только 2% заключенных преступников принадлежали к высшему классу. Такая статистика касалась преступников, задержанных полицией, органами правосудия (в том числе для несовершеннолетних), заключенных в местах содержания обвиняемых в таких преступлениях, как убийство, поджог, грабеж, кража, половые преступления, пьянство и т.д., исключая автотранспортные правонарушения.

Тогдашние криминалисты, характеризуя деликтное поведение, использовали данные, полученные от государственных правоохранительных и судебных органов. Основываясь на такой информации, они приходили к выводу, что преступность сконцентрирована в низших слоях общества, на социальном дне. Именно из-за такого происхождения преступности основными причинами ее распространения, по их мнению, были бедность, психопатические отклонения, включая слабоумие, плохие жилищные условия, а также неблагополучные семьи.

Эдвин Сатерленд стал первым, кто сместил акцент в объяснении истоков преступности из принадлежности преступника к беднейшим слоям населения. Так называемые «бароны-преступники» позапрошлого века были яркими представителями субъектов корпоративных преступлений. «Разве возможно эффективно управлять железной дорогой, следуя всем законам?» – иронически спросил один из самых богатых и успешных предпринимателей США в XIX полковник Корнелиус Вандербильт. Сатерленд настаивал на том, что на страницах газеты «Уолл-стрит» можно найти гораздо больше информации о преступлениях, чем в криминальных хрониках полицейских. По его мнению, любая профессия и сфера деятельности допускает элемент преступности в том или ином виде.

В мире бизнеса преступления «белых воротничков» проявляются в основном в форме искривления данных финансовой отчетности корпораций, в биржевых манипуляциях, коммерческом подкупе, взяточничестве государственных служащих, прямых или опосредованных способах принуждения ради получения желаемого контракта или принятия выгодного законодательства, в обманчивой рекламе и торговой деятельности, присвоении или растрате имущества, налоговом мошенничестве, недостатке товаров, использовании средств не по целевому назначению в процедурах передачи активов и при банкротстве и т.д. Именно эти и подобные деяния известный американский гангстер Аль Капоне называл «законным мошенничеством».

По теории Сатерленда, главным составляющим элементом всех корпоративных преступлений является нару-

шение предоставленного или предполагаемого доверия. Все такие преступления можно свести к двум категориям: введение в заблуждение относительно стоимости активов и двойные стандарты в манипуляциях властными полномочиями. Первую категорию можно приравнять к умышленному обману и мошенничеству, например в виде продажи сомнительных ценных бумаг через подставных лиц. Вторая категория подобна обману партнера в компании. Например, работник компании покупает земельный участок, который очень нужен его фирме, а затем продает этой фирме столь необходимый ей участок, получая огромную прибыль от такой продажи. В этом случае принцип двойственности заключается в том, что преступник занимает две антагонистические позиции. Первую позицию доверия, которую преступник нарушает, используя средства по нецелевому назначению и в интересах второй противоположной позиции. Примером сочетания таких противоположных позиций является случай, когда тренера футбольной команды назначают судьей на матч, в котором будет играть команда, которую он тренирует.

Среди примеров преступлений, которые проводились в рамках компаний того времени, можно выделить несколько самых ярких. В 1920 г. Федеральная Торговая Комиссия США отчиталась о том, что взяточничество в коммерческой сфере является общепринятой практикой во многих сферах бизнеса. В некоторых торговых сетях чистой весовой недостачи товаров было достаточно для оплаты 3,4% по инвестициям в эти товары. Так, в 1923–1925 гг. 70% банок с эфиром были списаны из-за содержания вредных примесей. В 1934 г. в штате Индиана 40% образцов мороженого, проверенных Подразделением охраны здоровья населения, были запрещены из-за нарушения законодательства. В 1908 г. согласно результатам проверки Контролера денежного обращения в США случаи нарушения закона были зафиксированы в 75% проверенных за три месяца финансовых учреждений. После проверки на детекторе лжи оказалось, что 20% работников нескольких чикагских банков осуществляли хищения банковского имущества. До появления Государственной Комиссии по



ценным бумагам и фондовому рынку 80% финансовых отчетов корпораций содержали заведомо ложные сведения.

Такая статистика, конечно, не говорит о том, что каждый представитель бизнеса является преступником, но так же, как и не каждый бедняк является преступником. Финансовые потери от «беловоротничковой» преступности в несколько раз превышают финансовую «стоимость» традиционных форм преступлений. Так, работник сети бакалейных магазинов за год присвоил 600 тыс. долл. США, что в шесть раз превышает ежегодные убытки от пятисот ограблений и краж в тех же магазинах. В 1931 г. газета «Нью-Йорк Таймс» опубликовала четыре случая присвоения с убытком более миллиона долларов США каждый, и совокупным убытком – 9 млн долл. США. Если для уличных преступлений – грабежей, краж и т.д. – убытки в 1 млн долл. США – это редкое исключение, то на Уолл Стрит ущерб инвесторов в одном инвестиционном трасте в 1929–1935 гг. составил 580 млн долл. США. Потеря такой суммы была вызвана в первую очередь тем фактом, что портфельные активы были вложены в аффилированные компании, хотя основатели фонда широко рекламировали и всегда призывали к широчайшей диверсификации инвестиций, а служба безопасности очень тщательно выбирала безопасные ценные бумаги.

Хотя финансовые убытки от корпоративных преступлений имеют впечатляющие масштабы, социальный эффект от них даже больше. Преступления «белых воротничков» нарушают доверие, создавая сомнение и подозрение, которые снижают уровень социальной нравственности и вызывают социальную дезорганизацию в широком масштабе. Другие виды преступлений осуществляют сравнительно незначительное влияние на социальные институты или организации.

Итак, Сатерленд в своей теории доказывал, что корпоративный преступление – это настоящее, равноправное другим преступлениям, преступление. Такое правонарушение не просто называется «преступление», и применение к нему такого названия не делает его хуже, так же как и воздержание от наименования его именно «преступлением» не делает такое правонарушение лучшим, чем оно есть. Сатерленд дока-

зывал, что корпоративное правонарушение определенного характера должно называться именно преступлением, ведь такие противозаконные действия нарушают именно уголовный закон.

Сатерленд положил начало исследованию нового в криминологии направления – уголовной корпоративной преступности. Английский исследователь М. Леви объяснял «беловоротничковое» преступление как такое, которое осуществляется «самим бизнесом против бизнеса» [2, с. 234.]

Теория Сатерленда была прорывом, который собрал много внимания, но не всегда положительного. Основным аргументом в критике концепции была неопределенность его теории с эмпирической, концептуальной, методологической, правовой и политической точек зрения [3]. Автора критиковали за чрезмерную академичность концепции и отсутствие практической стороны исследования, которая бы позволила законодательным, судебным и правоохранительным органам применять ее на практике [4].

Выводы. Несмотря на волну критики, концепция «беловоротничковой» преступности получила дальнейшее развитие в работе Маршалла Клинарда и Ричарда Квинни «Системы криминального поведения» 1973 г. («Criminal Behavior Systems»). Американские ученые различали две группы преступлений «белых воротничков»: 1) преступления по роду деятельности; 2) преступления корпораций. [5] К первому виду ученые относят преступления, совершенные индивидами с целью получить собственную выгоду в процессе профессиональной деятельности, а также преступления, совершенные работниками вопреки интересам собственной компании. Ко второму виду авторы отнесли преступления представителей администрации корпораций, которые осуществляются с целью получить прибыль для самой корпорации, а также преступления корпорации в целом.

Различая преступления, совершенные корпорацией, и преступления, совершенные в интересах корпорации, Клиnard и Квинни очертили проблему неопределенности термина «беловоротничковая» преступность по сравнению с корпоративной (corporate) и профессиональной (occupational) пре-

ступностью. Ученые определяли два последних вида преступлений как две формы «беловоротничкового» преступления. По определению американских ученых, корпоративное преступление охватывало неправомерные действия работников корпорации, осуществляемые в пользу корпорации (компании, бизнеса в целом). Профессиональные преступления определялись учеными как нарушение законов (сводов правил, кодексов) в ходе осуществления легальной профессиональной деятельности. Выделив преступления, совершенные корпорацией и преступления, совершенные против корпорации, Клиnard и Квинни сделали важный шаг навстречу решению проблемы неопределенности концепции Сатерлендом.

После работы Клинарда и Квинни был разработан ряд концепций, в которых ученые пытались конкретизировать и детализировать явление преступности «белых воротничков». Российские авторы к «беловоротничковой» преступности относят различные финансовые манипуляции, взяточничество, компьютерные, налоговые, банковские преступления, направленные на получение денежной выгоды лицами, занимать высокую социально-экономическую должность, за счет государственной или частной компании, в которой они работают, или на получение денежной выгоды собственно частной компанией [6, с. 50-51.].

Конечно, с тех пор корпоративная преступность приобрела совершенно иной характер. Одни ученые под корпоративной преступностью понимают противоправные действия, которые осуществляются от имени руководства корпорации ее представителями или собственно руководителями, используют официальный статус компании для увеличения капитала или защиты его интересов, выполняя или не выполняя соответствующие функции [7, с. 591].

Список использованной литературы:

1. Сатерленд Э.Х. Являются ли преступления людей в белых воротничках преступлениями? // Социология преступности. Современные буржуазные теории: Сборник статей = The sociology of crime and delinquency: Перевод с англ. / Под ред. : Никифоров Б.С. ;



Пер.: Никифоров А.С., Яковлев А.М.; Введение: Кудрявцев В.Н., Никифоров Б.С. – М.: Прогресс, 1966. – 368 с. – С. 45-59.

2. Мишин Г.К. Проблема экономической преступности. – М., 1994. – С. 41; Ведерникова О.Н. Теория и практика борьбы с преступностью в Великобритании. – М., 2001. – С. 234.

3. Edelhertz, H. (1980) «Transnational white-collar crime: a developing challenge and need for response» Temple Law Q. 53: 1114-1126.

4. Geis, G. and H. Edelhertz (1973) «Criminal law and consumer fraud: a sociolegal view» Amer. Criminal Law Rev. 11 (Summer): 989-1010.

5. Quinney, Richard (1964) «The Study of White Collar Crime: Toward a Reorientation in Theory and Research», Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science 55 (June): 208-14.

6. Никифоров А.С. Юридическое лицо как субъект преступления и уголовной ответственности. – М., 2002. – С. 50-51.

7. Криминология: словарь-справочник / сост. Х.-Ю. Кернер; пер с нем. В.Н. Кигас; отв. ред. перевода А.И. Долгова. – М., 1998. – С. 248; Российская Криминологическая энциклопедия / под общ. ред. А.И. Долговой. – М., 2000. – С. 591.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОВД УКРАИНЫ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ДЕТЕЙ ОТ НАСИЛИЯ И ЖЕСТОКОГО ОБРАЩЕНИЯ В СЕМЬЕ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Дарья МАЗНИЧЕНКО,
ад'юнкт

Харьковского национального университета внутренних дел

Summary

The article analyzes the state of the legal regulation of activities of the internal affairs bodies of Ukraine in the fight against domestic violence and child abuse. The author also analyzed the international law, norms which regulate relations in the field of prevention of violence against children. Given the shortcomings in the existing national legislation, identified the prospects of improving the administrative and legal framework of child protection from violence and abuse in the family in terms of democratization. It is indicated that this is an important condition for improving the performance of services and departments of internal affairs bodies in this area.

Key words: legal regulation, violence in family, child, cruel treatment, internal affairs bodies, Ukraine, effectiveness.

Аннотация

В статье дана характеристика нормативно-правового регулирования деятельности органов внутренних дел Украины в сфере борьбы с насилием в семье и жестоким обращением с детьми. Кроме того, автор проанализировал международное законодательство, нормы которого регулируют отношения в сфере предупреждения случаев насилия в отношении ребенка. Учитывая недостатки в действующем национальном законодательстве, определены перспективы совершенствования административно-правовых основ деятельности служб и подразделений органов внутренних дел в сфере защиты ребенка от насилия и жестокого обращения в семье в условиях демократизации общества.

Ключевые слова: нормативно-правовое регулирование, насилие в семье, ребенок, жестокое обращение, органы внутренних дел, Украина, эффективность.

Актуальность темы. Проблема защиты детей от насилия и жестокого обращения в семье уделяют огромное внимание все мировое сообщество и Украина в том числе. Насилие в семье, по мнению общественности, – это «скрытая эпидемия мирового масштаба» [1, с. 85], ведь насильственные действия в отношении ребенка – это не только нарушение прав и свобод ребенка как человека, но и, в конце концов, это удар по формированию здорового общества. Именно поэтому международное сообщество и украинские государственные органы осознают всю остроту и важность данной проблемы и пытаются выработать единую правовую систему предупреждения всех форм насилия и защиты его жертв. Одной из важнейших составляющих этой системы является соответствующее правовое обеспечение деятельности государственных органов, в том числе и органов внутренних дел

(далее – ОВД Украины), по предупреждению насилия в семье. В данном контексте чрезвычайно актуальна проблема правовой защиты ребенка от насилия и жестокого обращения в семье.

Следует отметить, что проблема правового регулирования деятельности субъектов в борьбе с домашним насилием, защиты детей часто были объектом внимания отечественных ученых, юристов-практиков. В этом аспекте заслуживают внимания научные исследования Л.Н. Вольновой, И.М. Мачуской, К.Л. Миллютиной, Ю.В. Мельника, И.Б. Трофима. К сожалению, подавляющее большинство исследований, посвященных данной тематике, имеют контекстуальный характер и в большинстве своем рассматривают лишь отдельные аспекты деятельности правоохранительных органов по борьбе с насилием в семье. В частности, эти вопросы нашли соответствующее отражение в науч-



ных трудах А.М. Бандурки, А.В. Запорожцева, А.Д. Коломоец, К.Б. Левченко, А.И. Суслевой и др. В свою очередь, правовые основы деятельности органов внутренних дел по защите детей от насилия и жестокого обращения в семье исследованы фрагментарно.

Поэтому **цель статьи** – анализ современного состояния нормативно-правового обеспечения деятельности ОВД Украины по защите детей от насилия; определение путей его совершенствования в контексте формирования гражданского общества в стране.

Изложение основного материала исследования. Прежде чем определить систему административно-правового регулирования деятельности ОВД по защите детей от насилия и жестокого обращения в семье, следует раскрыть сущность ряда категорий, в частности, «правовое регулирование», «административно-правовое регулирование» «механизм правового регулирования». Так, исследуя понятие «правовое регулирование», отметим, что сам термин «регулирование» имеет разное толкование. Например, в справочной литературе он означает «упорядочивать что-нибудь, управлять чем-то, подчиняя его соответствующим правилам, определенной системе» [2, с. 1207]. В терминологическом значении понятие «регулирование» происходит от латинского слова «regulo» – правило, и означает упорядочение, налаживание, приведение чего-либо в соответствие с чем-нибудь [3, с. 41].

По своей сути правовое регулирование охватывает различные стороны общественной жизни. Юридическую форму приобретают важнейшие виды общественных отношений во многих сферах человеческой деятельности, требующие законодательного закрепления и содержательной правовой наполненности. В этом плане специальные юридические знания об особенностях права, правовом регулировании и обеспечении позволяют лучше разобраться в социальных процессах, подвергаемые юридическому воздействию со стороны государства и требуют своего юридического упорядочения с одновременным наполнением его правовым содержанием [4, с. 489]. Сам термин «правовое регулирование» в научной юридической литературе не получил однозначной трактовки. С.С. Алексеев, одним из первых ученых рассмотрел сущность

правового регулирования, определив его как «осуществляемое с помощью правовых средств (юридических норм, индивидуальных предписаний) целенаправленное нормативно-организационное воздействие на общественные отношения». Позже С.С. Алексеев в своих работах совершенствует понятие «правовое регулирование», понимая его в двух значениях: узком и широком. В узком правовое регулирование рассматривается как «действие норм права (системы правовых норм), других специальных юридических средств на поведение лица и общественные отношения с целью их упорядочения и развития» [6, с. 219]. В широком смысле – как всестороннее воздействие на общественные отношения всех правовых явлений, в том числе и правовых идей, принципов правовой жизни общества, воплощенных в юридические формы (законы, нормативно-правовые акты и т.д.). В.И. Развадовский в своих работах заверяет, что понятие «правовое регулирование» является особой категорией, возглавляющей специфический понятийный ряд, включающий «механизм правового регулирования», «правовые способы» и т.д. [5, с. 22-23]. При этом необходимо понимать роль правового регулирования как совокупности мер и способов реализации права.

С точки зрения О.Ф. Скакун, «правовое регулирование» следует рассматривать как осуществляемое государством с помощью права и совокупности правовых средств упорядочение общественных отношений, их юридическое закрепление, охрана и развитие [7, с. 488]. При этом она выделяет следующие признаки правового регулирования: 1) является разновидностью социального регулирования; 2) с его помощью отношения между субъектами приобретают определенные правовые формы, которые имеют государственно-властный характер (в юридических нормах государство определяет меру возможного и должного поведения); имеет конкретный характер, потому что всегда связано с реальными отношениями; имеет целенаправленный характер (направленное на удовлетворение законных интересов субъектов права); осуществляется с помощью правовых средств, обеспечивающих его эффективность [7, с. 489]. В свою очередь понятие «административно-

правовое регулирование» рассматривается учеными в более узкой трактовке. Так, В.И. Развадовский отмечает, что оно осуществляется такой комбинацией способов правового регулирования, в которой преобладают обязательства и запреты. Эта комбинация формируется через наделение участников правоотношений субъективными юридическими правами и возложением на них обязанностей путем определения и закрепления в правовых актах определенных правил поведения в результате правотворческой деятельности уполномоченных на это органов [5, с. 25-26]. Исследуя проблемы административно-правового регулирования деятельности ОВД, мы склонны поддерживать позицию Х.П. Ярмаки, который отмечал, что «правовое регулирование – это правовое воздействие государства на общественные отношения» [8, с. 33]. Говоря о механизме административно-правового регулирования, наиболее полно, по нашему мнению, суть этого понятия раскрыла Т.А. Коломоец, определив его как «совокупность правовых средств, с помощью которых осуществляется правовое регулирование общественных отношений в сфере административного права» [9, с. 23]. При этом к составляющим механизма административно-правового регулирования отнесены: 1) нормы административного права (общеобязательные правила поведения, установленные для регулирования общественных отношений); 2) акты реализации норм права (процесс фактического воплощения в жизнь предписаний правовых норм из-за поведения субъектов права); 3) административно-правовые отношения (волевые общественные отношения, возникающие на основе норм права). В свою очередь, Х.П. Ярмаки к структурным элементам административно-правового регулирования относит еще и акты толкования норм административного права [8, с. 38].

Учитывая все указанные толкования, попробуем дать собственное определение административно-правового регулирования деятельности органов внутренних дел, исходя из предмета нашего исследования и рассматривая его как совокупность административно-правовых средств, с помощью которых регулируются общественные отношения в сфере защиты детей от насилия и



жестокого обращения в семье, и с помощью которых ОВД Украины осуществляют свою деятельность в этой сфере.

Правовое регулирование деятельности субъектов защиты и охраны ребенка от насильственных действий обеспечивается большим количеством нормативно-правовых актов, которые отличаются друг от друга по многим признакам: названию, юридической силе, порядку принятия, вступления в силу, ведомственной принадлежности и тому подобное [10, с. 97]. Система нормативно-правового регулирования деятельности органов внутренних дел по защите детей от насилия и предотвращению жестокого обращения в семье составляет совокупность законов и подзаконных нормативных актов, которые создают правовое поле для ее надлежащей реализации. Считаю, что нормативно-правовые акты, регулирующие указанную сферу деятельности ОВД Украины, можно разделить на несколько групп: 1) Конституция Украины; 2) международно-правовые акты; 3) законы Украины; 4) соответствующие кодексы Украины; 5) постановления Кабинета Министров Украины; 6) указы Президента Украины; 7) ведомственные нормативно-правовые акты (МВД Украины); 8) общие нормативно-правовые акты субъектов предупреждения и предотвращения насилия в семье; 9) государственные и региональные программы.

Хотелось бы отметить, что в современных условиях в Украине нормативно-правовая база урегулирования отношений в сфере защиты детства, предупреждения насилия в семье относительно сформирована. Украина впервые в Конституции отметила, что любое насилие над ребенком и его эксплуатация преследуются законом [11, Ст. 52]. Так, статья 28 Основного Закона закрепляет право каждого человека, в том числе и ребенка, на уважение его достоинства, и прямо указывает, что «никто не может быть подвергнут пыткам, жестокому, бесчеловечному или унижающему его достоинство обращению или наказанию [11]». Более того, государство обеспечивает гарантии государственного содержания и воспитания детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки [11, ст. 51].

Отметим, что частью национального законодательства Украины являются действующие международные догово-

ры, согласие на обязательность которых дала Верховная Рада Украины в установленном законом порядке (ч. 1 ст. 9 Конституции Украины). Они имеют приоритет перед нормами национального законодательства. Первым международным документом, в котором рассматривалась проблема прав ребенка, была Женевская декларация 1924 года. Она направлена на создание условий, обеспечивающих нормальное физическое и психическое развитие ребенка, право ребенка на помощь, надлежащее воспитание, защиту. Особую важность имеет Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года (введена в действие с 1976 г.). В ней впервые закреплены основы защиты прав детей. Свое развитие Декларация получила в пакетах прав человека, которые гарантировали равные права всем детям и обеспечение решения их основных социальных проблем. Вторым важным шагом в сторону признания прав ребенка как человека стала Декларация прав ребенка, принятая Генеральной ассамблеей ООН 20 ноября 1959 года. Именно этот документ регулирует положение ребенка в современном обществе. Интересно, что Декларация состоит из 10 принципов, провозглашающих, что ребенку, независимо от цвета кожи, языка, пола, веры, законом должны быть обеспечены социальная защита, условия и возможности, которые позволили бы ему развиваться физически, умственно, нравственно и духовно [1, с. 58]. Также к международно-правовым актам по защите детей от насилия, ратифицированные Украиной, относятся: Конвенция о правах ребенка от 20 ноября 1989 года, Конвенция Международной организации труда «О запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда» от 17 июня 1999 года, и Конвенция Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуального насилия от 25 октября 2007 года.

Имплементация международных стандартов противодействия насилию в отношении ребенка нашла свое проявление в положениях законодательных актов Украины, непосредственно направленных на их выполнение. Надо признать, что Украина – одна из первых стран, которая признала существование проблемы насилия в семье, юридически закрепив понятие «насилия в семье» и

его виды в Законе Украины «О предупреждении насилия в семье», который был принят 15 ноября 2001 по № 2789-III [12, Ст. 1]. Также в Законе определен перечень органов и учреждений, на которые возлагается осуществление мер по предупреждению и профилактике насилия в семье. Такими учреждениями являются: специально уполномоченный орган исполнительной власти по вопросам предупреждения насилия в семье; органы внутренних дел (служба участковых инспекторов милиции; криминальная милиция по делам детей); органы опеки и попечительства; кризисные центры; органы местного самоуправления; центры медико-социальной реабилитации жертв насилия в семье [12]. У каждого из этих органов разные обязанности, следовательно, от их совместной работы зависит эффективность предоставляемой помощи пострадавшим от насилия. Законом регламентированы и специальные меры по предупреждению насилия в семье. К ним относятся: 1) официальное предупреждение о недопустимости совершения насилия в семье (выносится, при условии отсутствия в действиях признаков преступления); 2) взятие на профилактический учет и снятия с профилактического учета (членов семьи, которым было вынесено официальное предупреждение о недопустимости насилия в семье, служба участковых инспекторов милиции или криминальная милиция по делам детей берет на профилактический учет); 3) защитное предписание (запрещает лицу, которому оно вынесено: осуществлять конкретные акты насилия в семье; получать информацию о местонахождении жертвы насилия; разыскивать жертву насилия в семье; приходить к жертве насилия, если она временно находится не по месту жительства членов семьи; вести телефонные переговоры с жертвой насилия); 4) взыскание средств на содержание жертв насилия в семье в специализированных учреждениях (принимается в судебном порядке).

Законом Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно совершенствования законодательства по противодействию насилию в семье» от 25 сентября 2008 года данный перечень специальных мер был дополнен обязанностью прохождения коррекционных программ. И хотя коррек-



ционные программы определены как «программы, направленные на формирование гуманистических ценностей и ненасильственной модели поведения в семье лица, совершившего насилие», к сожалению, на практике существует несогласованность в порядке применения этой меры.

На основании положений Конституции Украины и Конвенции ООН о правах ребенка был принят Закон Украины «Об охране детства» (2001 г.), который определил охрану детства стратегическим общенациональным приоритетом страны с целью обеспечения реализации прав ребенка на жизнь, охрану здоровья, образование, социальную защиту и всестороннее развитие. Закон закрепляет на национальном уровне само понятие «ребенок», как «лицо в возрасте до 18 лет (до совершеннолетия)» [13, Ст. 1]. Такое определение полностью соответствует понятию «ребенок», изложенному в Конвенции ООН о правах ребенка. Важность этого законодательного акта заключается еще и в том, что им закреплено право ребенка на защиту от жестокого обращения и насилия различных видов и форм, а также указываются основные принципы государственной политики в этой сфере. Так, согласно ст. 10 Закона ребенок лично может обратиться в орган опеки и попечительства, службы по делам детей, центров социальных служб для семьи, детей и молодежи, другие уполномоченные органы за защитой своих прав, свобод и законных интересов [13]. В свою очередь «Порядком рассмотрения обращений и сообщений по поводу жестокого обращения с детьми или угрозы его совершения», утвержденным приказом МВД Украины, МОН Украины и Минсоцполитики Украины от 19 августа 2014 года № 564/836/945/577, предусмотрена процедура рассмотрения жалоб детей на жестокое обращение, насилие и издевательства над ними в семье и за ее пределами. Кстати, это единственный нормативно-правовой акт, в котором дается определение понятия «жестокое обращение с ребенком» [14]. При этом следует обратить внимание на то, что данное понятие определено на уровне подзаконного нормативного акта, а не законом, что вызывает противоречия относительно его использования на межотраслевом уровне. В результате, по нашему мнению, необходимо закрепить

понятие «жестокое обращение с ребенком» и его признаки на законодательном уровне путем внесения соответствующей статьи в Закон Украины «Об охране детства».

На национальном уровне в Украине принят ряд других законодательных актов, регламентирующих деятельность ОВД Украины по предупреждению и пресечению насилия в отношении ребенка. Это, прежде всего, Законы Украины «О милиции» (1990 г.), «Об органах и службах по делам детей и специальных учреждениях для детей» (1995 г.), «О социальной работе с семьями, детьми и молодежью» (2001 г.), «О внесении изменений в Кодекс Украины об административных правонарушениях относительно установления ответственности за совершение насилия в семье или невыполнение защитного предписания» (2003 г.), «О международных договорах» (2004 г.) и другие.

Обязательства по выполнению требований Конвенции ООН о правах ребенка взяло на себя Правительство Украины, подписав 10 мая 2002 года Итоговый документ Специальной сессии в интересах детей Генеральной Ассамблеи ООН «Мир, благоприятный для детей». Этот документ одним из приоритетных направлений определил защиту детей от жестокого обращения, насилия и эксплуатации. Важным шагом на пути внедрения международных стандартов защиты прав ребенка в национальное законодательство и практику Украины стало принятие Общегосударственной программы «Национальный план действий по реализации Конвенции ООН о правах ребенка» на период до 2016 года» и Государственной целевой социальной программы «Молодежь Украины» на 2009-2015 годы», утвержденной постановлением Кабинета Министров Украины от 28 января 2009 года № 41. Кстати, целью Национального плана признано обеспечение оптимального функционирования целостной системы защиты прав детей в Украине в соответствии с требованиями Конвенции ООН о правах ребенка и с учетом целей развития, провозглашенных Декларацией тысячелетия ООН. Так, п. 4.7. Национального плана указано, что деятельность государства в этой области направлена на ликвидацию торговли детьми, сексуальной эксплуатации, других форм жестокого обра-

щения с ними; создание условий для эффективной реабилитации детей. В свою очередь, основными задачами определены: 1) повышение эффективности профилактической и разъяснительной работы среди родителей с целью предотвращения жестокого обращения с детьми; 2) совершенствование процедур по выявлению детей, пострадавших от сексуальной эксплуатации, других форм жестокого обращения с ними; 3) создание системы реабилитации детей, пострадавших от торговли ими, сексуальной эксплуатации, других форм жестокого обращения; 4) обеспечение системы защиты детей от жестокого обращения, проведение соответствующей профилактической работы [15].

Кроме общего законодательства в Украине постепенно формируется система специальных законодательных актов, которые непосредственно направлены на защиту прав и интересов ребенка, охрану его от всех форм насилия, внедрения международных стандартов предупреждения жестокого обращения с детьми. Прямой запрет на применение любых форм насилия в отношении детей со стороны родителей или лиц, их заменяющих, содержится в Гражданском и Семейном кодексах Украины. Так, в ст. 159 Семейного кодекса Украины прямо определяет запрет на любые виды эксплуатации родителями своего ребенка, физические наказания ребенка родителями, а также применение ими других видов наказаний, которые унижают человеческое достоинство ребенка.

Следует подчеркнуть, что законодательство Украины о предупреждении насилия в семье направлено на защиту всех членов семьи от его различных форм и проявлений, однако его нормы в полном объеме подлежат применению и в случаях совершения насилия в отношении ребенка. Так, члены семьи, которые совершили насилие в отношении своих близких (в том числе и ребенка), несут уголовную, административную и гражданскую ответственность. В отличие от уголовного законодательства, административное законодательство Украины содержит специальную норму, закрепляющую ответственность за насилие в семье, невыполнение защитного предписания или не прохождение коррекционной программы. Названные действия квалифицируются по ст. 173-2



Кодекса Украины об административных правонарушениях (далее – КУоАП). В соответствии со ст. 221 КоАП дела об административных правонарушениях, предусмотренных этой статьей, рассматривают суды. Следует обратить внимание, что введение ст. 173-2 КУоАП привело к возникновению коллизий и несоответствий в тексте статьи и тексте Закона по системе предусмотренных им специальных мероприятий по предупреждению семейного насилия.

Во-первых, предусмотренный Законом Украины «О предупреждении насилия в семье» перечень форм насилия в семье (физическое, сексуальное, психологическое и экономическое) не соответствует тексту ст. 173-2 КУоАП Украины, предусматривающей административную ответственность за «совершение насилия в семье, то есть умышленное совершение любых действий физического, психологического, экономического характера». Сексуальное же насилие, как форма насилия в семье, не включена в диспозицию ст. 173-2 КУоАП.

Во-вторых, ч. 1 ст. 173-2 КУоАП предусмотрена административная ответственность за «применение физического насилия, которое не причинило физической боли и не повлекло телесных повреждений». Но такая формулировка не соответствует понятию физического насилия в семье, содержащейся в Законе и тексте статьи КУоАП, где указано, что «в результате совершения насилия в семье мог быть или был нанесен вред физическому, психическому здоровью потерпевшего». Такая несогласованность приводит к тому, что на практике суды часто возвращают в ОВД дела о совершении физического насилия в семье ссылаясь на то, что жертве насилия была нанесена физическая боль. Такая позиция подтверждает, что нормы украинского законодательства не в полной мере предусматривают целостный и действенный механизм эффективного обеспечения прав и интересов ребенка.

Фактически, основная работа по прекращению домашнего насилия возлагается на службу участковых инспекторов милиции и криминальную милицию по делам детей, действующих в структуре милиции общественной безопасности МВД Украины [16]. Их полномочия регламентированы на подзаконном уровне, в частности, в Указе

Президента Украины «О мерах по обеспечению защиты прав и законных интересов детей» от 5 мая 2008 года № 411, Постановлении Кабинета Министров Украины «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Украины» от 13 августа 2014 года № 401, а также приказах МВД Украины «Об утверждении Инструкции по организации работы подразделений криминальной милиции по делам детей» от 19 декабря 2012 года № 1176, «Об утверждении Положения о службе участковых инспекторов милиции в системе МВД Украины» от 11 ноября 2010 года № 550, «Об утверждении Инструкции по учету административных правонарушений» от 7 ноября 2012 года № 1017.

В ходе своей практической деятельности по профилактике и предупреждению фактов насилия в семье, защите ребенка от жестокого обращения органы внутренних дел должны взаимодействовать с другими государственными структурами и общественностью. Это взаимодействие осуществляется на основании Закона Украины «Об участии граждан в охране общественного порядка и государственной границы» (2000 г.), а также «Инструкции о порядке взаимодействия структурных подразделений, ответственных за реализацию государственной политики по предупреждению насилия в семье, служб по делам детей, центров социальных служб для семьи, детей и молодежи и соответствующих подразделений органов внутренних дел по вопросам осуществления мероприятий по предупреждению насилия в семье», принятой совместным приказом МВД Украины и Министерства Украины по делам семьи, молодежи и спорта от 7 сентября 2009 под № 3131/386. Следует отметить, что одним из условий успешной работы в преодолении случаев насилия в отношении детей является тесная связь сотрудников ОВД с педагогическими коллективами учебно-воспитательных учреждений (общеобразовательных школ, высших учебных заведений), активное участие членов общественных формирований по охране общественного порядка и представителей средств массовой информации. Такое взаимодействие должно базироваться на принципах своевременного реагирования на каждый случай насилия в отношении ребенка, выявление причин и условий, способствующих

домашнему насилию, использования информационных технологий и т.д.

Заключение. Таким образом, защита ребенка от насилия и жестокого обращения в семье выступает одним из приоритетов государственно-правовой политики Украины. Анализ положений национального законодательства в сфере предупреждения насилия в семье, в том числе, и над детьми характеризуется высокой степенью коллизийности. Следовательно, учет международно-правовых документов в ходе совершенствования нормативно-правовой базы деятельности ОВД Украины в сфере предупреждения насилия в отношении ребенка – залог успешной охраны прав детей и соблюдения наилучших их интересов, а также важная составляющая международного механизма защиты детей от насилия в современном обществе.

Список использованной литературы:

1. Громадська програма запобігання насильству в сім'ї: Проект «Гармонія». – Львів, 2007. – 95 с.
2. Большой толковый словарь современного украинского языка / [гол. ред. В.Т. Бусел, редактори: В.Т. Бусел, М.Д. Василега-Дерибас, О.В. Дмитрієв, Г.В. Латник, Г.В. Степенко]. – К. : Ирпінь : Перун, 2005. – 1728 с.
3. Сорокин В.Д. Правовое регулирование: предмет, метод, процесс // Правоведение. – 2000. – № 4. – С. 41-47.
4. Петков С.В. Адміністративно-правове регулювання діяльності публічної влади в Україні [Електронний ресурс] // Юстиніан : юридичний журнал. – 2009. – № 4. – Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id>.
5. Разводовський В.Й. Адміністративно-правове регулювання правовідносин у транспортній сфері України: монографія. – Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 284 с.
6. Теория государства и права: учебник для юрид. вузов и фак-ов / [под ред. С.С. Алексеева]. – М. : БЕК, 1998. – 453 с.
7. Скакун О.Ф. Теория государства и права: Учебник. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.
8. Ярмак Х.П. Административно-надзорная деятельность милиции на



Украине: монография. – О. : Юридическая литература, 2006. – 366 с.

9. Адміністративне судочинство України: підручник / [за заг. ред. Т.О. Коломоєць]. – К.: Істина, 2008. – 216 с.

10. Костюк Н.П. Проблема ефективності юридичного механізму правозастосування як особливої форми управління // Держава і право: зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2006. – Вип. 34. – С. 95-99.

11. Конституция Украины от 28 июня 1996 года // Ведомости Верховного Совета Украины. – 1996. – № 30. – С. 141.

12. Закон Украины «О предупреждении насилия в семье» от 15 ноября 2001 года № 2789-III // Ведомости Верховного Совета Украины. – 2002. – № 10. – Ст. 70.

13. Закон Украины «Об охране детства» от 26 апреля 2001 года № 2402-III // Ведомости Верховного Совета Украины. – 2001. – № 30. – Ст. 142.

14. Наказ МВС України, Мінсоцполітики України, МОН України «Про затвердження Порядку розгляду звернень та повідомлень з приводу жорстокого поводження з дітьми або загрози його вчинення» від 19 серпня 2014 року за № 564/836/945/577 // Офіційний вісник від 03.10.2014 р. – № 77– стор. 409, ст. 2214.

15. Закон Украины «Об Общегосударственной программе «Национальный план действий по реализации Конвенции ООН о правах ребенка» на период до 2016 года» от 5 марта 2009 года № 1065-VI // Ведомости Верховного Совета Украины. – 2009. – № 29. – Ст. 395.

16. Насильство в сім'ї та діяльність органів внутрішніх справ щодо його подолання: навчально-методичний посібник для курсантів вищих навчальних закладів МВС України / Укладачі: Запорожцев А.В., Лабунь А.В., Заброта Д.Г., Басиста І.В., Дроздова І.В., Брижик В.О. – Київ, 2012. – 246 с.

ПРЕКРАЩЕНИЕ ПРАВА НА АЛИМЕНТЫ В СВЯЗИ С ПРИОБРЕТЕНИЕМ РЕБЕНКОМ В СОБСТВЕННОСТЬ НЕДВИЖИМОГО ИМУЩЕСТВА

Мария МЕЛЬНИК,

аспирант Института законодательства Верховной Рады Украины,
старший лаборант кафедры трудового права
и права социального обеспечения юридического факультета
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

Summary

Questions, considered in this article are related to legal origin of termination of right to alimony in case of getting fixed assets by a child. There is analyzed the problems of identification of legal ground to termination of right to alimony. It finds out the conditions and reasons that give possibility to conclude a treaty of termination of right to alimony as a result of acquisition of right of property to fixed assets. It emphasizes an interconnection of investigated institute with the institutes of alimony obligations, acquisition of right of termination of alimony obligations, acquisition of right of fixed assets by a child. On this basis, emphasizes a separate group legal grounds for termination of right to alimony and points to their relationship with the essential conditions of studied treaty institute.

Key words: alimony obligations, grounds of nascence, changes and termination of family relationship, termination of law to alimony, transformation of family relationship, acquisition the right of property.

Аннотация

В статье рассматриваются вопросы, касающиеся правовой природы прекращения права на алименты в связи с приобретением ребенком недвижимого имущества. Анализируются проблемы идентификации правовых оснований для прекращения права на алименты. Выявляются причины и условия, которые дают возможность заключить договор о прекращении права на алименты в связи с приобретением права собственности ребенком на недвижимое имущество. Подчеркиваются зависимость исследуемого института с институтами алиментных обязательств, получение права на прекращение алиментных обязательств, приобретение права на недвижимое имущество ребенком. На основании этого выделяются в отдельную группу юридические основания для прекращения права на алименты и указываются на их связь с существенными условиями исследуемого договорного института.

Ключевые слова: алиментные обязательства, основания возникновения, изменение и прекращение семейных правоотношений, прекращение права на алименты, трансформация семейных правоотношений, приобретение права собственности.

Постановка проблемы. Субъективное семейное право на прекращение алиментных обязательств в связи с приобретением ребенком недвижимого имущества в собственность занимает особое место в правовом регулировании алиментных правоотношений. Что, соответственно, требует четкости определения механизма правового регулирования правоотношений по прекращению права на алименты, который невозможно представить без надлежащего выяснения сущности и содержания права на прекращение алиментов в связи с приобретением ребенком в собственность недвижимого имущества.

Актуальность темы исследования. Это и объясняет чрезвычайную остроту

поднятой проблематики, поскольку на сегодняшний день в науке семейного права практически нет фундаментальных исследований по данной проблематике.

Состояние исследования. Конечно, сложные вопросы алиментных обязательствных правоотношений, как и права на алименты, безусловно, были предметом многочисленных фундаментальных научных исследований, что позволило сформировать соответствующий пласт доктрины института алиментных обязательств. Среди таких исследователей возможно указать на Г.Ахмач [2], Ю.Ф.Беспалова [3], О.С.Волохова [5], О.О. Дзэрия [8], Л.В. Сапейко [24], Н. Панову [20], Л.А. Кузьмиче-



ву [10], О.В. Копитову [11], А.М. Рябец [13], Т.О. Ариватюк [1], О.В. Демченко [7], А.Б. Гриняк [6], І.В. Жылинкову [9], О.Є. Мичурина [15]; А.М. Блашука [4], Л.Г. Личмана [16], О.В. Паракуду [21], Ж.Л. Чорную [36], О.В. Розгон [23], Р.И. Ташьяна [29, с. 183-191], С.Я. Фурсу и Є.І. Фурсу [25], и др.

Однако, несмотря на глубокие и порой фундаментальные исследования, проблематика именно сущности и содержания права на прекращение алиментов в связи с приобретением недвижимой собственности ребенком, к сожалению, не исследовалась, что является недопустимым и требует дополнительного исследования.

Целью и задачей статьи является решение задач, которые нацелены на выяснение сущности и содержания (условий, оснований и т.д.) в отношении права на прекращение об уплате алиментов в связи с приобретением ребенком права собственности недвижимого имущества. Решение поставленных задач позволит четко определить предмет механизма правового регулирования правоотношений по прекращению права об уплате алиментов в связи с приобретением ребенком права собственности на недвижимое имущество.

Изложение основного материала. В доктрине семейного права отмечается, что «алиментное обязательство – это отношение, в силу которого одни члены семьи имеют право требовать от других членов семьи предоставления им материального содержания в форме алиментов при наличии оснований и в порядке, предусмотренных законом или соглашением сторон» [11]. Но правовая природа института о прекращении права на алименты в связи с приобретением ребенком недвижимого имущества в собственность, которая отображается исходя из центральной его нормы (ст.190 СК Украины), охватывает значительно шире спектр правоотношений, которые связаны с содержанием ребенка, причем тоже обуславливая регулирование и действие именно той семейно-правовой конструкции по содержанию ребенка, которая обеспечивает реализацию и защиту имущественных интересов ребенка, но иным способом.

Следует указать и на то, что в данной статье на самом деле отображена сущность этого института, который

демонстрирует динамику и одновременно общность различных семейно-правовых и гражданско-правовых институтов, которые объединяются, как представляется, общей целью об урегулировании имущественных интересов ребенка, а также едиными часовыми отрезками этой договорной конструкции. А именно «...тот из родителей, с кем проживает ребенок, и тот из родителей, кто проживает отдельно от него, с разрешения органа опеки и попечительства могут заключить договор о прекращении права на алименты для ребенка в связи с передачей права в его собственность на недвижимое имущество (жилой дом, квартиру, земельный участок и т.д.)... (ч. 1)». Отсюда и представляется возможность точнее и глубже исследовать правовую природу и сущность права на прекращение алиментов и предоставление возможности приобрести ребенком в собственность недвижимого имущества.

Как известно, основанием как для возникновения, так и для прекращения того или иного субъективного права в праве традиционно соотносится с наличием определенного юридического факта [34, с. 87; 32], или совокупность фактических обстоятельств [30, с. 91]. До их появления право существует только в объективном смысле, безотносительно, что тоже подчеркивается в юридической литературе.

Как отмечается в юридической литературе, юридический факт – главное условие возникновения и динамики (изменения и прекращения) гражданских правоотношений. И поэтому, в зависимости от правовых последствий, которые возникают вследствие наступления того или иного юридического факта, юридические факты делятся на правообразующие, провозизменяющие и правопрекращающие [33, с. 107].

Так, по мнению Р.Б. Шишки, несмотря на существенный массив фактов, нужно прежде всего выделять те юридические факты, которые являются юридическими условиями возникновения гражданских правоотношений. К таким ученый предлагает относить те обстоятельства, которые имеют юридическое значение для допустимости же основаниям возникновения правоотношений [34, с. 95]. Концентрируясь на семейно-правовом институте алиментных обязательств, следует привести в

пример позицию Р.И. Ташьяна, который, рассматривая договор о прекращении права на алименты для ребенка в связи с передачей права собственности на недвижимое имущество, утверждает, что возникновение случаев на получение алиментов или их невозможности получения обуславливают ряд таких объективных и субъективных причин, как «отсутствие средств у плательщика алиментов, его уклонение от таких, отсутствие плательщика алиментов по месту жительства» [29, с. 183].

Однако предметно следует указать и на то, что Р.И. Ташьян, исследуя данный семейно-правовой договорной институт, не придает особого значения правовой природе учения о юридических фактах, как в гражданском, так и в семейном праве. Ведь именно эти условия, по нашему мнению, довольно важны для выяснения сущности права на прекращение алименты и его содержания. Это обуславливается тем, что учение об юридических фактах охватывается правоприменительным процессом через многоаспектный монолит договорной конструкции самого института о прекращении алиментов в связи с приобретением права собственности на недвижимое имущество. Ведь в теории права правоприменительный процесс традиционно состоит из «установления фактического обстоятельства дела, затем – установления юридической основы дела, и собственно – разрешения самого дела и документальное оформление такого решения» [17, с. 174-175], что всегда основывается и закрепляется в каждом из таких этапов определенным юридическим фактом.

Безусловно, вопрос определения юридических оснований и условий в праве при возникновении правоотношений давно сопровождается дискуссиями. А.Л. Пендяга в данном аспекте предостерегает, отмечая, что прежде всего возникают трудности раскрытия понятия «оснований» и «условий» в силу их соотношения и содержания. Нередко, отмечает ученая, эти понятия смешивают и принимают как тождественные, однако каждое из них имеет свое содержание и юридическое значение [19, с. 13]. Поэтому возникает вопрос раскрытия их диалектики.

К примеру, по гносеологическому значению слова «основание», традици-



онно понимается как «...нижняя опорная часть какого-либо предмета, сооружения; основа...», или более адаптированно к гуманитарным наукам – как «... то главное, на чем базируется, основывается что-нибудь ...», то есть, по сути «...научное основание...» [22]. Русско-украинский толковый словарь юридических терминов связывает русское слово «основание» как «...начало существования, время возникновения ...», а также как «...причина и повод...», что в переводе эти слова на украинский предстают как «основа, начало, основа, основание», и т.д. [26, с. 147]. Просматриваются как бы характеристики предпосылки к категории «принцип», его этимологических основ (основание, основная идея). И это понятно, почему, так как данные производные слова происходят от латинского «causa» (caussa) и означают – «...причина, повод, побудительное начало ..» [15, с. 165], что отражает особое (специфическое) значение как для содержания возникновения, изменения и прекращения правоотношений, так и для договорного института прекращения права на алименты в связи с приобретением ребенком права собственности на недвижимое имущество. Поскольку именно «causa» является элементом сделки и гражданского правоотношения, а сам термин есть цивилистическим.

Ведь в гражданском праве, учение об институте сделки определяет, что «causa» является основанием сделки (его целью), а сам договор – юридическим фактом [33, с. 272, 271]. Поэтому употребление в цивилистике слова «causa» соответствует предписаниям объективного права и обуславливают возникновение юридических последствий, – так что «causa» в этом свете, по мнению А.С. Кривцова, должна быть воспринята как правозарождающий (правовиникающий – М.М.) юридический факт [12, с. 104].

При наличии таких обстоятельств, нужно подробнее обратить внимание на диалектическую и природу юридической конструкции «прекращении права на алименты», сфокусировав взгляд на ее гносеологическом толковании.

Так, термин «изменение» представляется как переход чего-нибудь во что-то качественно другое (о состоянии движения, признак, свойство и т.д.)

[28, с. 384]. В толковом словаре русского языка приводится синоним украинского «зміна», который трактуется как «измена». А в буквальном смысле понимается как «...предательство интересов, переход на сторону врага...», и предлагается как общее слово «изменить» в двух вариантах, первый заключается по смыслу «...начаться, образоваться, зародится...», другой, трактуется как «...совершить предательство, пропустит вопреки своим привычкам...», или как «...перестать служит, ослабить (в силах способности, чувственных восприятии)...» [18, с. 209]. Под изменением гражданских процессуальных правоотношений некоторыми учеными понимается не только замена одного субъекта другим, но и замена характера взаимоотношений [35, с. 139]. В свою очередь, значение слова «прекращение», сопоставляется от совместно сокращенного слова «прекращать, прекратить», и толкуется как остановить какое-нибудь событие, процесс, состояние; переставать выполнять на время любое действие, какой процесс [28, с. 656]. А в толковом словаре русского языка термин «прекратить» толкуется как «перестать делать что-нибудь», а термин «прекратиться» – как «кончиться, перестать» [18, с. 504]. Так вот, по нашему усмотрению, именно от прекращения алиментных правоотношений, собственно, права на алименты, наступает соответствующий правовой эффект, который служит основанием для договорной конструкции по приобретению в собственность ребенком недвижимого имущества. Одновременно полнота института приобретения ребенком права собственности недвижимого имущества, благодаря прекращению права на алименты, обосновывает правовое основание возникновения других правоотношений в составе анализируемого договорного института. Что, соответственно, требует необходимости продолжение детального исследования в данном аспекте.

Поэтому крайне важно дополнительно сфокусировать поиск на отслеживании диалектики и этимологии слова «возникнуть». Так, к примеру, русскому слову «возникновение» уподобляется украинская его транскрипция, которая происходит от совместно сокращенных слов, поскольку происхо-

дит именно от слова «возникнуть» с соответствующим толкованием, как вот: «...зарождаться, начинать существовать...»; или как «...показывать, становиться видным, стоять в воображении...» [28, с. 125]. В толковом словаре русского языка термин «возникнуть» толкуется как «...начаться, образоваться, зародится...» [18, с. 80]. Между заимствованных слов, это понятие созерцается в слове «формировать» от лат. – *formare*, что означает «...образовывать, составлять; предавать чему либо какую то форму, вид, законченность, зародится...» [27, с. 549]. Итак, выяснение правовой природы оснований возникновения правоотношений тесно связано с определенным процессом, который дает возможность проявиться тем необходимым признакам, которые, по сути, наполняются и переключаются с «causa» в рамках обязательственных алиментных правоотношениях. В соответствии с такой трактовкой терминологии и определения последовательности возникших обязательств, охватываемых словосочетанием «основания возникновения», вполне логично возможно узреть такие как те или иные основания к возникновению «прав и обязанностей» участников обязательственных правоотношений.

Несколько в ином ключе трансформации прав и обязанностей как оснований для возникновения гражданских правоотношений, в том числе и юридических фактов, выделяет А.Е. Харитонов. Его позиция сводится к тому, что специфическим видом правомерных действий, порождающих гражданские права и обязанности, являются административные акты (акты управления), выдаваемые органами власти или местного самоуправления. Акт управления порождает административные правоотношения между органом, издавшим акт, и лицами, которым этот акт адресован [31, с. 56]. С этим следует полностью согласиться. Ведь правовое основание на прекращение права на алименты в связи с зачислением в собственность ребенка недвижимого имущества невозможно в институте прекращения права между субъектами алиментных обязательств без предварительного заключения (разрешения) органов опеки и попечительства.

Поэтому эта правовая связь занимает существенное место в данном



институте правоотношений, где задействован орган государственной власти, который в первую очередь должен согласовать, то есть выдать разрешение на прекращение алиментных обязательств. Следовательно, в данных правоотношениях усматривается не только административно-правовой (публичный) порядок взаимоотношений между государством и участниками алиментных правоотношений (частных), но и реализация публичного и частного интереса. Где, с одной стороны (а) органов опеки и попечительства, в связи с их полномочиями и служебных обязанностей; и, с другой – (б) участников алиментных правоотношений в силу обязанности по содержанию (родителей) и реализацию права на содержание (ребенком). Поэтому влияние и разрешение органов опеки и попечительства на заключение договора по прекращению права на алименты в связи с приобретением в собственность ребенком недвижимого имущества является очевидным и предстает как веское основание к заключению такого договора.

Анализируя содержание ст. 190 СК Украины, следует указать на обязательное наличие таких юридических фактов, которые в своей общности составляют основания для прекращения права на алименты, а именно: (а) недвижимого имущества для получения в дальнейшем ребенком в собственность; юридический факт (б) проживания ребенка отдельно от плательщика алиментов; а также (в) нотариальное удостоверение договора.

Что касается самой сделки (договора), то следует согласиться с мнением О. Розгон в том, что такой «договор должен соответствовать общим требованиям ст. 203 ГК Украины, соблюдение которых является обязательным для действительности сделки» [23]. Это означает, что отправной точкой, т.е. следующим основанием для прекращения права на алименты в составе совокупности юридических необходимых фактов, является юридический факт отсутствия противоречивых существенных интересов ребенка при совершении такой сделки (договора) родителями, что четко определено в ч. 6 ст. 203 ГК Украины. Поэтому такие условия будут характеризоваться существенностью в договорной конструк-

ции, что в дальнейшем будет влиять на действительность договора.

Выводы. На основании изложенного среди оснований, которые дают право на прекращение алиментов, следует выделить обязательную совокупность таких юридических фактов, как: а) наличие волеизъявления участников алиментных обязательств; б) наличие разрешения органов опеки и попечительства; в) отсутствие условий, которые бы приводили к недействительности сделки; г) проживание ребенка не с алиментоплательщиком; д) наличие права собственности на недвижимое имущество в алиментоплательщика на момент заключения договора; ж) нотариальное оформление сделки. Данные основания на прекращении права на алименты закрепляются на фундаментальном месте среди реализации института на прекращении права на алименты и зачисления недвижимого имущества в собственность ребенка. Это связано в первую очередь с тем, что они составляют одну из групп существенных условий такого договора.

Список использованной литературы:

1. Ариванюк Т.О. Правове регулювання відносин власності між подружжям : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03/ТетянаОлексіївнаАриванюк. – Київ : Б.в., 2002. – 20 с.
2. Ахмач Г. Договірний порядок врегулювання аліментних зобов'язань по утриманню батьками своїх дітей: проблеми та перспективи розвитку / Г. Ахмач // Підприємництво, господарство і право. – 2008 – № 10. – С. 58-61.
3. Беспалов Ю.Ф. Внедоговорные обязательства с участием ребенка: материально-правовые и процессуально-правовые проблемы : монография / Ю.Ф. Беспалов, П.А. Якушев. – Владимир : Атлас, 2009. – 191 с.
4. Блашук А.М. Припинення договірних зобов'язань у цивільному прав України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2006. – 20 с.
5. Волохов О.С. Аліментні обов'язки інших членів сім'ї та родичів / О.С. Волохов // Держава і право. – 2010. – № 47. – С. 418-424.

6. Гриняк А.Б. Цивільно-правовий договір як підстава виникнення права спільної власності фізичних осіб : монографія. – Т. : «Підручники і посібники», 2008. – 176 с.

7. Демченко О.В. Правовий режим майна в багатоквартирному житловому будинку : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / О.В. Демченко ; Н.-д. ін-т приват права і підприємництва Нац. акад. прав. наук України. – К., 2011. – 20 с.

8. Дерій О.О. Деякі особливості визначення порядку стягнення аліментів на неповнолітніх дітей (добровільний, судовий чи нотаріальний порядок) [Текст] / О.О. Дерій // Судова апеляція. – 2013. – № 3. – С. 105-111.

9. Жилинкова И.В. Правовой режим имущества членов семьи. – Харьков : «Ксилон», 2000. – 376 с.

10. Кузьмичева Л.А. Личные права и обязанности родителей и детей [Текст] : учеб. пособие / Л.А. Кузьмичева, И.В. Жилинкова. – Киев : УМК ВО, 1991. – 54 с.

11. Капитова О.В. Правовая природа механизма алиментирования в семейном праве Российской Федерации : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук : специальность 12.00.03 – Гражданское право; Предпринимательское право; Семейное право; Международное частное право / О.В. Капитова ; Науч. рук. Г.Н. Черничкина. – М., 2009. – 25 с. [Электронный ресурс]. – Федеральный правовой портал (v.3.2): Юридическа Россия. – Режим доступа : <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1313237>.

12. Кривцов А.С. Абстрактные и материальные обязательства в римском и в современном гражданском праве. – М. : «Статут», 2003. – 314 с.

13. Методологические и теоретические проблемы правового регулирования отношений по взаимному алиментированию : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Рабец А.М. – Кемерово, 1993. – 44 с.

14. Мічурін Є. Обмеження щодо укладення правочинів з житлом за участі осіб, які не досягли повноліття: аспекти нотаріальної процедури // Нотаріат для вас. – № 7-8. – 2007. – С. 9-14.

15. Латино-русский словарь. Около 50 000 слов. Изд. 2-е, переработ. и доп. – М., «Русский язык», 1976. – 1096 с.



16. Лічман Л.Г. Судовий захист прав і інтересів членів сім'ї власника жилого приміщення [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Л.Г. Лічман ; Одеський юридичний ін-т Національного ун-ту внутрішніх справ. – О., 2005. – 232 арк.
17. Оборотов Ю.М., Крестовська Н.М., Крижанівський А.Ф., Матвєєва Л.Г. Теорія держави і права. Державний іспит. – Харків : Одіссей, 2010. – С. 174-175.
18. Ожегов С.И. Словарь русского языка: Ок. 57 000 слов/ Под ред. чл.-корр. АН СССР Н.Ю. Шведовой. – 18-е изд., стереотип. – М.: Рус. Яз., 1987. – 797 с.
19. Педеяга А.Л. Деліктні зобов'язання в цивільному праві : навчальн. посібник. – К. : «Вид-во «Синопис», 2012. – 256 с.
20. Панова Н. Порядок стягнення аліментів [Текст] : навч.-метод. посіб. / Наталія Панова. – Ужгород : Бреза А.Е., 2011. – 84 с.
21. Паракуда О.В. Гарантія як спосіб забезпечення виконання зобов'язання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03; КНУТШ. – Київ, 2012. – 17 с.
22. Підстава – це ... див.: Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970–1980). [Електронний ресурс]. – Веб-сайт «Словника української мови» в 11 томах. – Режим доступу : <http://sum.in.ua/s/pidstava>.
23. Розгон О. Особливості договору про припинення права на аліменти для дитини у зв'язку з передачею права власності на нерухомість [Текст] / О. Розгон // Мала енциклопедія нотаріуса. – 2013. – № 6. – С. 138-144 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://yuradnik.com.ua/stati/d0-be-d1-81-d0-be-d0-b1-d0-bb-d0-b8-d0-b2-d0-be-d1-81-d1-82-d1-96-d0-b4-d0-be-d0-b3-d0-be-d0-b2-d0-be-d1-80-d1-83-d0-bf-d1-80-d0-be-d0-bf-d1-80-d0-b8-d0-bf-d0-b8-d0-bd-d0-b5-d0-bd-d0-bd-d1-8f/>.
24. Сапейко Л.В. Правове регулювання аліментних обов'язків батьків та дітей [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Сапейко Людмила Василівна ; Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2003. – 16 с.
25. Сімейний кодекс України: Науково-практичний коментар / За заг. ред. С.Я. Фурси. – К. : Видавець Фурса С.Я.: КНТ, 2008. – С. 487-490.
26. Словник юридичних термінів (російсько-український). Укладачі: Андерш Ф., Винник В., Красникцька А., Полешко А., Юрчук О. Київ – «Юрінком» – Редакція «Бюл. законодав. та юр. прак. Укр.». – 1994. – 322 с.
27. Словарь иностранных слов. – 16-е изд., испр. – М.: Рус. яз., 1988. – 624 с.
28. Тлумачний словник української мови : Понад 12 500 статей (близько 40 000 слів) / За ред. д-ра філософських наук, проф. В.С. Калашника. – Х. : Прапор. 2002. – 992 с.
29. Харьковская цивилистическая школа: антология семейного права : монография / В.К. Антошкина, И.В. Жилинкова и др. ; под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. И.В. Спасибо-Фатеевой. – Харьков : Право, 2013. – 240 с.
30. Харитонов О.І. Адміністративно-правові відносини (проблеми теорії) : монографія. – Одеса : Юридична література, 2004. – 328 с.
31. Харитонов Є.О. Деякі питання теорії цивільних правовідносин: підстави виникнення та трансформації // Еволюція цивільного законодавства: проблеми теорії і практики. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. 29-30 квітня 2004 р., м. Харків. – К. : Академія правових наук України, НДІ приватного права і підприємництва, НДІ інтелектуальної власності, Національна юридична академія ім. Ярослава Мудрого, 2004. – С. 49-57.
32. Цивільне право України : навчальний посібник / Р.О. Стефанчук. – Київ : Прецедент, 2005. – 324 с. [Електронний ресурс]. – Електронна бібліотека Князева. – Режим доступу : http://www.ebk.net.ua/Book/law/stefanchuk_tsivpu/part2/201.htm.
33. Цивільне право : підручник : у 2 т. / В.І. Борисова (кер. авт. кол.), Л.М. Баранова, Т.І. Бегова та ін. ; за ред. В.І. Борисової, І.В. Спасибо-Фатеевої, В.Л. Яроцького – Х. : Право. – 2011. – Т. 1. – 656 с.
34. Цивільне право України : підручник./ За ред. проф. Бошицького Ю.Л. та проф. Шишки Р.Б. (кер. авт. кол.), Загальна частина. – К. : Видавництво Ліра – К, 2014. – 760с.
35. Цивільний процес України: академічний курс : [підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] ; [за ред. С.Я. Фурси]. – К. : Видавець Фурса С.Я. : КНТ, 2009. – 848 с.



ШВЕДСКИЙ ОПЫТ ВЫХОДА ИЗ КРИЗИСА С МИНИМАЛЬНЫМИ ПОТЕРЯМИ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ КАК АЛЬТЕРНАТИВА «ДОЛГОВОМУ ТОРМОЗУ»

Наталья МУДРОЛЮБОВА,

преподаватель кафедры теории и истории государства и права
Института политологии и права
Национального педагогического университета имени М.П. Драгоманова

Summary

The article shows the options for overcoming the crisis in Europe and the United States. The author notes that basic guidelines to problem solving of reduction of the foreign national debt is so-called «fiscal discipline».

The article focuses on the fact that by the special mechanisms of the struggle for a balanced budget with no debt – «debt brake» in Europe, the «fiscal cliff» in the US – is a crushing blow to the social rights of the most vulnerable segments of the population. The author offers the experience of the Kingdom of Sweden as an alternative to «debt brake» as an example of the way out of crisis, in which in order to stabilize situation in the country the interests of socially vulnerable groups are maximally protected and losses in the social sphere are minimal.

Key words: Kingdom of Sweden, debt brake, fiscal cliff, crisis, welfare state.

Аннотация

В статье показаны варианты выхода из кризиса стран Европы и США. Автор отмечает, что в основе схемы решения проблемы сокращения национальных внешних долгов лежит так называемая «финансовая дисциплина». В статье акцентируется внимание на том, что созданные особые механизмы борьбы за сбалансированный госбюджет без долгов – «долговые тормоза» в Европе, «фискальный предел» в США – являются сокрушительным ударом по социальным правам наиболее уязвимых слоев населения. Автор в качестве альтернативы «долговому тормозу» предлагает опыт Королевства Швеция как пример выхода государства из кризиса, в котором для стабилизации ситуации в стране максимально сохранены интересы социально незащищенных слоев населения и минимальны потери в социальной сфере.

Ключевые слова: Королевство Швеция, долговой тормоз, фискальный предел, кризис, социальное государство.

Постановка проблемы. Финансово-экономический кризис 2008 года, начавшийся в США и быстро охвативший всю Европу, усугубил рост дефицита бюджета государств Европы и США. Сегодня мир переживает последствия этого глобального явления. Вопрос антикризисных мер и разработки законодательных актов по предотвращению таких ситуаций встает особенно остро. Сохранение социальных благ, закрепленных в конституциях и законах государств, в условиях выхода из кризиса для многих стран стало во многом неразрешимой проблемой.

Актуальность темы исследования. Большинство стран Евросоюза, имеющих национальные долги, которые с каждым годом только увеличиваются, для стабилизации ситуации в стране по инициативе и под давлением Германии пошли по пути «долгового тормоза», предложенного еще до начала кризиса Швейцарией в качестве инструмента долговременной борьбы за сбалансированный госбюджет без долгов. В результате жесткой экономии, ко-

торая происходит за счет сокращения социальных благ и социальных выплат и сворачивания бюджетных программ, страдают наиболее социально незащищенные слои населения. «Долговой тормоз» является сокрушительным ударом по социальным правам наиболее уязвимых слоев населения. Актуален поиск вариантов выхода стран из кризиса с учетом социальных интересов всех слоев общества.

Состояние исследования. Научный анализ проблемы законодательного обеспечения социальной сферы опирается на труды зарубежных и отечественных ученых и специалистов. Л. фон Штейн – создатель первой научной концепции социального государства. основоположными трудами по исследованию становления разных моделей социального государства являлись работы Ф. Наумана, А. Вагнера, Ю. Офнер, Л. Джордж, Г. Геллер, К. Хессе, К. Хогг, Р. Дарендорф, Г. Люббе-Вольф, Х.Ю. Урбан и др. Негативные моменты в деятельности социального государства отмечали Г. Рормозер, М. Фридман, Ф. фон Хайек и др.

Т. Маршалл, Т. Тилтон, Н. Фернис, К. Эспин-Андерсон предприняли попытку уточнить смысл понятия социально-правового государства. В результате ими выделено три его модели. Л. Эрхард, известный теоретик и практик, разработчик феномена социально ориентированного рыночного хозяйства, являющегося одной из основных характеристик современной стадии эволюции социального государства. Функционирование социального государства в условиях современного кризиса исследуются в работах М. Аллена, Ф. Бергстена, Н. Захаровой, М. Могуновой, В. Дубинского. Их работы стали фундаментальной базой для дальнейшего исследования рассматриваемых вопросов.

Цель и задача статьи. Показать альтернативный «долговому тормозу» вариант выхода государства из кризиса на примере Королевства Швеция, в котором для стабилизации ситуации в стране максимально сохранены интересы социально незащищенных слоев населения и минимальны потери в социальной сфере.



Изложение основного материала.

Во все времена люди стремились к укреплению личного социального статуса и благополучию, к долгой и безбедной жизни и удовлетворению других своих потребностей. Однако в любой стране при любом государственном строе население неоднородно по потребностям и возможностям их удовлетворения.

Социальное государство предполагает:

- поддержку социально незащищенных слоев населения (безработных, пенсионеров, инвалидов);
- охрану труда и здоровья людей;
- поддержку семьи, материнства, детства;
- устранение социального неравенства путем перераспределения доходов;
- поощрение благотворительной деятельности;
- финансовую поддержку образовательных и культурных программ;
- борьбу с безработицей.

Высший этап в развитии социального государства связан с созданием в государственном механизме и структуре гражданского общества таких механизмов социальной адаптации населения, которые не только зависят от социального курса правительства, но сами определяют выбор такого курса. Иначе говоря, речь идет о создании социальной инфраструктуры общества, которая всякий раз при смене правительства обеспечивала бы необратимый характер социальной направленности государственной политики, не отрицая принципов социального государства. Формирование такой модели социального государства предполагает создание необратимой государственно-правовой, организационно-управленческой, законодательной инфраструктуры социальной деятельности, осуществление структурной реформы всей экономической и политической системы, основой которой явилось бы согласие всех политических сил общества (либералов, консерваторов, радикалов, социальных демократов и др.) [10].

Социальное государство, образовавшееся в странах Западной Европы в 50-60 гг., названное в СМИ государством всеобщего благоден-

ствия (англ. – Welfare State, французский вариант – Etat Providence), основано на объединении рыночной экономики, главная цель которой – эффективность, или прибыль, и социальной солидарности, которая в качестве основного принципа провозглашает гражданское общество, а на практике реализуется законодательной и исполнительной властью.

Социальное государство в его западном варианте – результат долгого исторического процесса, исторического завоевания европейского рабочего и профсоюзного движения [11].

Большим ударом по социальным достижениям являются кризисы – возникающие периодически обвалы экономики некоторых стран.

В 2008 году самая благополучная и процветающая из мировых экономических систем – экономика США положила начало финансово-экономическому кризису. Падение ипотечной системы США привело к неплатежеспособности банковского сектора. Сразу же вслед за США жесткому воздействию финансового кризиса подверглась европейская экономика. Начался финансово-экономический кризис, который проявился в виде сильного снижения основных экономических показателей в большинстве стран с развитой экономикой и впоследствии перерос в глобальную рецессию (замедление) экономики не только в некоторых крупных странах с развивающейся экономикой, но и в еврозоне. Восстановление мировой экономики остается хрупким и неравномерным, безработица продолжает оставаться высокой во многих странах.

На фоне кризиса как следствие этого кризиса, который охватил в большей или меньшей степени большинство стран, развился дефицит бюджета в странах и рост внешнего долга. Это не могло не отразиться на социальной сфере.

За последние годы планомерно сокращается в относительном и абсолютном выражении количество бюджетных средств, идущих на социальные цели [12].

Политика сокращения расходов на социальные нужды под предлогом «сведения бюджета» фактически стала новым социальным экс-

периментом, охватившим и Европу, и многие страны мира, включая и США. Так называемая «финансовая дисциплина» стала сегодня полубогом, которому поклоняются все основные политические партии. Чтобы ликвидировать все прежние социальные завоевания трудящихся, они создали особые механизмы – «долговые тормоза» в Европе, «фискальный предел» в США. Однако созданные ими особые механизмы – «долговые тормоза» в Европе, «фискальный предел» в США – направлены, в первую очередь, на ликвидацию всех прежних социальных завоеваний.

Впервые «долговой тормоз» был предложен в Швейцарии и в 2001 году принят на референдуме, а в 2003 году приобрел силу закона, как специальная мера, которая была призвана затормозить темп прироста объема государственного долга в стране.

Некоторые аналитики считают, что швейцарская модель «долгового тормоза» является идеальным инструментом долговременной борьбы за сбалансированный госбюджет без долгов, а также учитывает проблему старения населения, в результате чего в среднесрочной перспективе страны столкнутся с еще одной фундаментальной финансовой проблемой – много пенсионеров, мало работников, – для решения которой необходимы здоровые финансы и бюджетная гибкость.

Аналитический доклад с итогами действия «долгового тормоза» в Швейцарии, написанный по заказу правительства и опубликованный в 2013 году, также пришел к более чем позитивным оценкам. Государственные расходы в период после введения «тормоза» практически не изменились. «Долговой тормоз» доказал свою пользу и был признан практически всеми в обществе в качестве важной меры в борьбе против государственной задолженности», – указано, в частности, в этом документе [2].

Однако среди экономистов нет единства мнений относительно швейцарской модели «долгового тормоза». Одни считают ее панацеей, другие – что она не работает



в период экономического кризиса. «Швейцарии очень повезло в плане удачного выбора момента введения такой меры, как «долговой тормоз», – указывает Ахим Тругер (Achim Truger) из Берлинской Высшей школы Экономики и Права (Berliner Hochschule für Wirtschaft und Recht) [3].

Период с 2003 года, когда «налоговый тормоз» стал в Швейцарии законом, и вплоть до начала кризиса в 2008 году, характеризовался быстрым и мощным экономическим ростом, и именно этот рост позволил правительству Конфедерации накопить значительный профицит бюджета, большая часть которого пошла на погашение долгов.

«Важнейшие инвестиции в развитие железных и автомобильных дорог, в строительство социального жилья и в поддержку технологий экологически чистой добычи энергии в Швейцарии сделаны не были», – указывает, например, депутат Национального совета от партии социалистов Маргрет Кинер Неллен (Margret Kiener Nellen). По ее словам, жертвами «безумной экономики» стали и такие важнейшие для Швейцарии проекты, как модернизация сооружений, защищающих от камнепадов, лавин и наводнений [3].

В 2009 году нечто вроде швейцарского «долгового тормоза» ввела у себя Германия. За ней последовали Испания и ряд других европейских стран. По требованию Германии в общей сложности 17 стран еврозоны приняли на себя обязательства по неуклонной и последовательной борьбе с долгами.

В Германии суть «долгового тормоза» объясняют так: «Мы не можем расходовать денег больше, чем зарабатываем. Расходы должны следовать за доходами, а не наоборот» [6]. Германия на фоне долгового кризиса по всей Европе одной из первых изменила финансовый курс, как считает правительство Германии, своевременно, пока ситуация не вышла из-под контроля. Были внесены изменения в конституцию Германии. До 2016 года дефицит госбюджета Германии должен будет ежегодно сокращаться на 10 млрд евро, с 2016 года государственная задолженность

может расти не более чем на 0,35 процента от ВВП страны, а с 2020 года дополнительная задолженность запрещается совсем. Причём большая часть суммы «пакета экономики» придётся на социальную сферу и поддержку семьи, а также государственные бюджетные программы, кроме образования и науки [6].

Ежегодно в Германии сокращается численность госслужащих. Кроме того, госслужащим не будут повышаться рождественские бонусы, размер которых составляет 30% от зарплаты, сокращается армия, будут урезаны так называемые родительские пособия для молодых семей, сокращены выплаты для «длительных безработных», а также людей, живущих на социальное пособие Hartz IV (пособие по безработице), вводятся дополнительные налоги: на топливные элементы, на табак, на недвижимость [13].

Скандинавским странам по большей части удалось избежать негативных последствий долгового кризиса, который разразился в Европе в 2010 г. на фоне долговых проблем Греции [8].

На первый взгляд, ситуация с долговой нагрузкой Швеции, Дании и Норвегии не выглядит такой критичной. Уровни госдолга к ВВП в Швеции и Дании ниже среднеевропейских показателей.

Государственная задолженность Швеции с 2009 года постоянно сокращается. Правительство страны прогнозировало, что в 2015 году оно получит профицит государственного бюджета [4]. Однако дефицит бюджета сохранится до 2019 года, а бюджетный дефицит по прогнозам составит 1,3% ВВП в 2015 году и 0,6% ВВП в следующем году. По оценкам министерства финансов Швеции, рост ВВП составит 2,4% в 2015 году и 2,7% в 2016 году, хотя предыдущий прогноз от октября 2014 года предполагал рост на 3% и 3,2% соответственно [1, 5].

Швеции удалось сократить государственный долг вдвое (сегодня ее долг в пропорции к объемам ее экономики меньше долга США в два раза). Швеция сократила предельные ставки налогов и упростила налоговый кодекс. Швеция провела корен-

ные реформы банковской системы, что позволило ей выйти невредимой из мировых финансовых кризисов. Швеция также провела структурные реформы. Шведская социальная защита стала по-настоящему страховой системой, чем она отличается от системы оплаты счетов по мере поступления с массой необеспеченных обязательств, действующей в США. Несмотря на то, что после кризиса Швеция сократила государственные расходы на 20% от своего ВВП, урезав размер социальных выплат, таких как пособие по безработице и пособие по болезни. Швеция не стала свергивать свою социальную систему. Компенсацией сокращения расходов на нее стала приватизация многих услуг в сфере образования и здравоохранения. Швеция сегодня – это государство социального благосостояния, и государственные расходы до сих пор составляют половину ее экономики. Государство финансирует образование и здравоохранение [1; 5].

Значимость антикризисной стратегии Швеции состоит прежде всего в том, что она показала возможность минимизировать последствия кризиса. Шведские власти немало сделали, чтобы вернуться к нормальному функционированию своей экономики, хотя отчетливо понимают, что последствия кризиса будут давать о себе знать еще некоторое время [7].

Согласно данным Международного валютного фонда и Организации европейского сотрудничества и развития, в Швеции сейчас самый низкий индекс инфляции в Европе, она ежегодно имеет положительное сальдо госбюджета.

Выводы. Высшая цель социального государства заключается в создании условий, которые обеспечат достойную жизнь и свободное развитие человека, то есть материальную обеспеченность человека на уровне стандартов современного развитого общества, доступ к ценностям культуры, гарантия прав личной безопасности. Этой же целью охватывается государственная поддержка слабо защищенных в социальном плане групп населения, так называемых социальных «аутсайдеров», защита семьи, охрана труда и др.



Финансово-экономический кризис 2008 года, начавшийся в США и быстро охвативший всю Европу, усугубил рост дефицита бюджета государств Европы и США. В результате принятия законов по жесткой экономии за счет сокращения социальных благ и социальных выплат и сворачивания бюджетных программ основное бремя легло на наиболее социально незащищенные слои населения. Поддержка и развитие социальной сферы, к сожалению, зависят не только от закрепленных в законодательных актах нормах, а еще и от возможностей страны реализовать эти социальные нормы.

Самым эффективным вариантом выхода из кризиса считается опыт, не сопровождающийся падением ВВП в период кризиса. Таким был выход из кризиса в Норвегии и Швеции. По сравнению с выходом из кризиса большинства стран, которые пошли по пути «долгового тормоза», Шведский опыт оказался более плавным, более успешным, менее всего пострадала социальная сфера страны и, как следствие, наименее защищенные слои населения страны.

Антикризисный путь Швеции из столь критической ситуации заслуживает внимания, так как Королевство Швеция представляет собой государство общественного благосостояния, которое основано на доминировании именно государства в сфере осуществления и распределения социальной политики. Невозможен прогресс и развитие государства без главного общественного капитала – людей, которым государство должно не только нормативно гарантировать, но еще и обеспечивать нормальное и достойное существование.

Список использованной литературы:

1. Bergsten F. The Swedish model for economic recovery [Электронный ресурс] / Fred Bergsten // The Washington Post. – 2013. – Режим доступа : <https://www.washingtonpost.com/opinions/obama-should-take-lessons-from-sweden-to-g-20>.
2. Graber J. The Swiss debt brake: experiences and perspectives: Report of the Federal Council in response to the postulates of Graber Jean-Pierre, Landolt and Fischer / J. Graber, M. Landolt, R. Fischer. – Bern : Swiss Confederation, 2013. – 99 с.
3. Аллен М. Долговой тормоз» Швейцарии – глобальная модель? [Электронный ресурс] / Мэттью Аллен // swissinfo. – 2014. – Режим доступа : <http://www.swissinfo.ch/>.
4. В ходе кризиса Швеция становится новой Швейцарией [Электронный ресурс] // Die Welt. – 2012. – Режим доступа : <http://inosmi.ru/world/20121003/200309448.html#ixzz3ayImyhZ0>.
5. Власти Швеции ухудшили прогноз роста экономики страны [Электронный ресурс] // Росбалт. – 2015. – Режим доступа : <http://www.rosbalt.ru/business/2015/01/20/1358946.html>.
6. Гущин В. Греция превыше всего! [Электронный ресурс] / Владимир Гущин // Русская Германия. – 2010. – Режим доступа : <http://inosmi.ru/europe/20100610/160503620.html>.
7. Захарова Н. Ю. Швеция: экономика под ударами финансовых кризисов / Наталья Юрьевна Захарова // Современная Европа. – 2010. – № 3. – С. 84-95.
8. Кругман П. Скандинавии угрожает свой долговой кризис [Электронный ресурс] / Пол Кругман // Вести. – 2014. – Режим доступа : <http://www.vestifinance.ru/articles/37913>.
9. Могунова М.А. Государственное право Швеции / М.А. Могунова. – Москва : Норма, 2009. – 384 с.
10. Поломошнова Г.Б. Основы социального государства [Электронный ресурс] / Г.Б. Поломошнова, В.И. Быстренко // Новосибирск : Новосибирский государственный университет экономики и управления – «НИНХ». – 2013. – Режим доступа : <http://lektsiopedia.org/lek-12521.html>.
11. Семигіна Т. Традиційні моделі соціальної політики в умовах глобалізації / Т. Семигіна // Людина і політика. – 2004. – № 1. – С. 136.
12. Стегний А. Социальная политика в Украине – это проблема защиты прав человека [Электронный ресурс] / Александр Стегний // DIALOG.UA. – 2014. – Режим доступа : <http://dialogs.org.ua/ru/dialog/page158-2453.html>.
13. ШПАКОВ Ю. Канцлер Меркель нажала на «долговой тормоз» [Электронный ресурс] / Юрий ШПАКОВ. – 2010. – Режим доступа : <http://www.banki.ru/news/bankpress/?id=2004294>.



ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПУБЛИЧНЫХ КОММУНИКАЦИЙ В ПРОЦЕССЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБЩИН В УКРАИНЕ

Владимир ПИСОЦКИЙ,
аспирант

Днепропетровского регионального института государственного управления
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

Summary

The article analyzes the problems of organizational and legal support of public communications in the process of association of local communities in Ukraine and ways of their solution are offered. A new interpretation of the terms «public communication» and «organizational and legal support of public communications» is offered. The basic steps of a voluntary association of local communities in Ukraine in terms of their communicative support are studied. Substantiated the necessity of overcoming the problems of organizational and legal support of public communications in order to solve a number of important challenges in terms of informing citizens and local government officials, as well as mutual coordination of interests of members of local communities, public authorities, local governments and other entities on issues of a voluntary association of territorial communities.

Key words: local self-government, local community, public communications, administrative-territorial reform, association of communities.

Аннотация

В статье проводится анализ проблем организационно-правового обеспечения публичных коммуникаций в процессе объединения территориальных общин в Украине и предлагаются пути их решения. Предложено новое толкование терминов «публичные коммуникации» и «организационно-правовое обеспечение публичных коммуникаций». Исследуются основные этапы добровольного объединения территориальных общин в Украине в разрезе их коммуникативного сопровождения. Обоснована необходимость преодоления проблем организационно-правового обеспечения публичных коммуникаций с целью решения ряда важных задач в части информирования граждан и должностных лиц местного самоуправления, а также взаимного согласования интересов членов территориальных общин, органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных субъектов, по вопросам добровольного объединения территориальных общин.

Ключевые слова: местное самоуправление, территориальная община, публичные коммуникации, административно-территориальная реформа, объединение территориальных общин.

Постановка проблемы. Добровольное объединение территориальных общин рассматривается сейчас в Украине как одно из важнейших направлений реформы местного самоуправления, а именно – как неотъемлемая составляющая процесса децентрализации. Акцент на добровольности объединения территориальных общин предполагает первоочередное применение в этом процессе регулирующего воздействия, механизмов «мягкой силы», где ведущее место занимают коммуникативные инструменты.

В частности, в Законе Украины «О добровольном объединении территориальных общин» [2] (далее – Закон) сделана попытка максимально согласовать интересы территориальных общин, органов местного самоуправления и органов государственной власти, а также привлечь к участию в процессе объединения широкие слои заинтересованной общественности. Однако еще на этапе прохождения проекта указанного Закона в парламенте, в выводах Главного научно-экспертного управления и замечаниях

Главного юридического управления Верховного Совета Украины, указывалось на ряд противоречий, заложенных в тексте законопроекта [3]. Таким образом, уже начавшийся в Украине процесс добровольного объединения территориальных общин проходит в условиях, когда отдельные вопросы его организационно-правового обеспечения должны решаться в оперативном режиме. Эта проблема касается среди прочего и вопросов организации публичных коммуникаций, как на уровне территориальных общин, так и в пределах регионов и страны в целом.

Актуальность темы исследования обусловлена необходимостью разработки подходов к решению новых проблем, которые проявляются в последнее время в части организационно-правового обеспечения публичных коммуникаций в процессе объединения территориальных общин в Украине.

Состояние исследования. Вопросы коммуникативной активности территориальных общин и коммуникативной деятельности органов местного самоуправления, участия обществен-

ности в реализации административно-территориальной реформы в Украине, а также связанные с ними темы в последнее время достаточно подробно исследовали В. Алексеев, П. Ворона, В. Дрешпак, Т. Кравченко, Ю. Куц, Н. Липовская, В. Мамонова, Ю. Молодожен, С. Серегин, Д. Терещенко, В. Толкованов, Ю. Шаров, С. Штурхецкий и ряд других авторов. Вместе с тем динамические изменения в украинском законодательстве, регламентирующем процессы децентрализации, требуют проведения отдельного исследования, в том числе по вопросам практического применения норм, регламентирующих осуществление публичных коммуникаций в процессе добровольного объединения территориальных общин.

Целью и задачей статьи является определение основных проблем организационно-правового обеспечения публичных коммуникаций в процессе объединения территориальных общин в Украине, а также путей их решения. Новизна работы заключается в том, что в данной работе сделана попытка проанализировать актуальную проблема-



тику современного этапа реформирования местного самоуправления в Украине сквозь призму организационно-правового обеспечения публичных коммуникаций как важнейшего инструмента осуществления предполагаемых изменений.

Изложение основного материала.

Прежде всего, следует уточнить авторское понимание термина «публичная коммуникация», поскольку на этот момент он не имеет юридического определения, а в научной и учебной литературе встречаются самые разнообразные его толкования. Обобщая подходы различных авторов к пониманию сути публичных коммуникаций, мы будем оперировать понятием «публичная коммуникация» со следующим значением: публичная коммуникация – это процесс создания, трансляции и использования сообщений, которые есть носителями общественно значимой информации, в котором задействованы субъекты публичной сферы (в том числе общественные организации и отдельные граждане, органы государственной власти и органы местного самоуправления), а также соответствующие ресурсы и коммуникативная инфраструктура. Целью публичных коммуникаций является осуществление обмена общественно значимой информацией, а также обеспечение целенаправленного влияния указанных выше субъектов на явления и процессы публичной сферы. С данной точки зрения публичные коммуникации рассматриваются не только как важнейший элемент обеспечения информационных обменов в определенной социальной, общественной системе, но и как инструмент поддержания ее целостности, определенных параметров функционирования и развития, то есть в целом – управления этой системой. В этом и заключается самое главное отличие нашего понимания сути публичных коммуникаций.

Организационно-правовое обеспечение публичных коммуникаций мы понимаем как совокупность законодательных и нормативно-правовых актов, а также институтов и организационных структур, функционирование которых обеспечивает на основе существующей правовой базы надлежащие информационный обмен и управляющее влияние на публичную сферу. При этом,

учитывая разнообразие субъектов публичной сферы, среди данных институтов и структур мы рассматриваем те, которые относятся и к государству, и к гражданскому обществу. Достаточным уровнем организационно-правового обеспечения публичных коммуникаций, по нашему мнению, может быть такой, когда субъекты коммуникативного взаимодействия функционируют в условиях четкой нормативно-правовой регламентации и располагают необходимым набором кадровых, материально-технических и технологических ресурсов для достижения поставленных коммуникативных целей.

Публичные коммуникации в процессе объединения территориальных общин в Украине, на наш взгляд, должны быть направлены на решение как минимум двух важнейших задач: во-первых, информирования граждан и должностных лиц местного самоуправления с целью разъяснения сути и особенностей процедур объединения общин, и, во-вторых, взаимного согласования интересов членов территориальных общин, органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных субъектов в ходе данного процесса. Вместе с тем существуют определенные проблемы, препятствующие полномасштабной реализации указанных задач.

С целью идентификации и первичного оценивания проблем организационно-правового обеспечения публичных коммуникаций в процессе объединения территориальных общин рассмотрим предусмотренную законодательством Украины процедуру объединения через призму коммуникативного аспекта. Порядок добровольного объединения территориальных общин и все соответствующие процедуры изложены во втором разделе Закона [2]. Подробный анализ правовой регламентации этих процедур позволил В. Дрешпаку и Н. Липовской [1] выделить в этом процессе семь основных этапов. Практически в каждом из них представлена коммуникативная составляющая, однако полноценная ее реализация, как свидетельствует наше исследование, возможна не всегда, в чем и заключается основная проблема.

На первом этапе – инициирования добровольного объединения территориальных общин – субъектами этого

процесса могут выступать сельский, поселковый, городской голова, не менее трети депутатов соответствующего местного совета, члены территориальной общины в порядке местной инициативы, а также органы самоорганизации населения данной территории при условии представления ими интересов не менее трети членов соответствующей территориальной общины. Таким образом, законодатель предусмотрел возможность самого широкого проявления общественной инициативы, что, безусловно, есть признаком открытости и прозрачности процесса объединения территориальных общин, максимального учета мнения граждан. Вместе с тем эти четыре пути имеют разную степень коммуникативной сложности своей реализации. Если первые два построены преимущественно на моноцентричной коммуникативной модели «один – многие» (сельский, поселковый, городской голова или депутат местного совета – члены территориальной общины или депутаты), то два последующих предусматривают для наработки проекта необходимого решения применение полицентричной коммуникативной модели «многие – многие» (члены территориальной общины или актив органов самоорганизации населения – другие члены территориальной общины). То есть, расширение возможностей членов территориальной общины для непосредственного решения вопросов местного значения, в частности вопроса об административно-территориальном обустройстве территорий, требует более тщательной подготовки к осуществлению соответствующих публичных коммуникаций. Причем, как уже было замечено выше, такую подготовку должны иметь не только должностные лица, но и обычные граждане – члены территориальных общин. В противном случае публичная коммуникация может принять ассиметричную форму, что грозит применением манипулятивных технологий и иных неприемлемых для демократического процесса техник коммуникативного влияния.

Здесь необходимо заметить, что по Закону «О местном самоуправлении в Украине» [4] местное самоуправление в Украине осуществляется территориальными общинами как непосредственно, так и через местные



(сельские, поселковые, городские, районные, областные) советы. Формами непосредственного осуществления местного самоуправления территориальными общинами есть местный референдум, общее собрание граждан и местная инициатива. Порядок проведения местного референдума должен быть предусмотрен соответствующим законом, порядок проведения общих собраний граждан по месту жительства определяется законом и уставом территориальной общины, порядок внесения местной инициативы на рассмотрение местного совета определяется самим советом либо уставом территориальной общины. Также граждане могут принимать непосредственное участие в местном самоуправлении путем создания домовых, уличных, квартальных и других органов самоорганизации населения, деятельность которых определяется отдельным Законом «Об органах самоорганизации населения» [6]. Кроме того, не менее одного раза в год должны проводиться общественные слушания, во время которых члены территориальных общин встречаются с депутатами местных советов и должностными лицами местного самоуправления, заслушивают их, поднимают вопросы и вносят предложения по проблемам местного значения. Порядок организации общественных слушаний должен регламентироваться уставом территориальной общины. Вместе с тем закон о местном референдуме в Украине отсутствует, также далеко не все территориальные общины имеют свой устав и, соответственно, порядок проведения общих собраний граждан, внесения местных инициатив, общественных слушаний не везде регламентирован.

Таким образом, уже на первом этапе процесса добровольного объединения территориальных общин приобретает актуальность проблема регламентирования коммуникативной деятельности, направленной на формирование определенной точки зрения по вопросу объединения территориальных общин. И если даже будет избран более простой в коммуникативном плане путь инициирования (например, сельским головой), то для принятия окончательного решения все равно необходимо будет провести серию коммуникативных мероприятий – от предварительного

обсуждения этого вопроса с депутатами местного совета и представителями органов самоорганизации населения до общественного обсуждения в форме общего собрания граждан либо общественных слушаний. На этом этапе первоочередную роль, как свидетельствует опыт, играют непосредственные коммуникации. Опосредствованные коммуникации (в частности с использованием местных средств массовой информации (СМИ), наружной рекламы, веб-ресурсов и прочих коммуникативных каналов) могут рассматриваться на этом этапе как фоновые и будут решать, прежде всего, задачу общей информированности населения. Как свидетельствует практика, организационное обеспечение такого уровня публичных коммуникаций в Украине находится на вполне удовлетворительном уровне, прежде всего за счет наличия соответствующего опыта у должностных лиц местного самоуправления.

Второй этап процесса добровольного объединения территориальных общин предусматривает согласование предложения об объединении с заинтересованными территориальными общинами. По содержанию этап заключается в том, что сельский (поселковый, городской) голова территориальной общины, иницирующей объединение, после принятия соответствующего решения местным советом посылает предложение об объединении сельскому (поселковому, городскому) голове сопредельной общины. Обсуждение поступившего предложения в сопредельной общине должно проходить с учетом вышеизложенных замечаний и привлечением всех заинтересованных субъектов.

То есть этот этап также насыщен в коммуникативном плане. Его итогом должно быть решение местного совета с согласием на объединение и делегирование своего представителя в рабочую группу по объединению, либо дается отказ. На наш взгляд, с учетом необходимости более широкого коммуникативного воздействия на участников объединительного процесса на этом этапе его инициаторы должны более активно использовать местные СМИ, популярные среди целевой аудитории веб-ресурсы. Таким образом, по характеру публичные коммуникации на втором этапе должны быть комплексными,

объединяющими преимущества непосредственных и опосредствованных форм. Это поднимает уровень требовательности к профессионализму коммуникаторов и актуализирует проблемы организационной составляющей. На этом этапе сохраняется актуальность проблемы нормативно-правового обеспечения и приобретает остроту проблема организационного обеспечения.

Для организационного обеспечения публичных коммуникаций на местном уровне в современной Украине существует ряд острых проблем технического, технологического и, отчасти, социально-экономического характера. Прежде всего, не все населенные пункты, особенно в сельской местности, имеют надежное подключение к современным телекоммуникационным сетям, что ограничивает доступ граждан к сети Интернет, а следовательно, к веб-ресурсам органов местного самоуправления. По этой же причине, а также в связи с дефицитом специалистов с надлежащим уровнем подготовки, не все органы местного самоуправления создали свои веб-сайты либо не обеспечивают надлежащего их функционирования.

В сложных экономических условиях ухудшается состояние, а, как следствие, влияние местных СМИ – районных и городских газет, местного сетевого (проводного) радио. Их нишу заполняют преимущественно всеукраинские телеканалы. К тому же в парламенте рассматривается проект Закона Украины «О реформировании государственных и коммунальных печатных средств массовой информации», с принятием которого органы государственного управления и органы местного самоуправления могут утратить право быть учредителями изданий, что, как следствие, приведет к существенным изменениям на рынке местных СМИ. В связи с этим интерес местных органов власти к развитию медиасферы в настоящее время практически отсутствует.

Также в условиях информационного перенасыщения актуализируется проблема медиаграмотности населения, что заключается в первую очередь в умении ориентироваться в информационных потоках и использовать современные медиа-ресурсы. Особую актуальность эта проблема приоб-



ретае для людей старшого вiзраста, складових, особливо в сeльськoй мeстнoстi, бoльшoй сегмeнт нaселeння. Всe eтi прoблeмe oтрaжaютьсe i нa якoстe публiчних кoмунiкaцiй, нaпрaвлeнних нa рeшeннe зaдaч в прoцeсe дoбрoвoльнoгo oб'єднaння тeрриториaльних oбщин.

Нa трeтьoм eтaпe рaбoчa грoппa, ствoрeнa сoпрeдeльними тeрриториaльними oбщинами, дoлжнa рaзрoбaтaти прoєкт рeшeння o дoбрoвoльнoм oб'єднaннi i внeсти eгo нa oбязaтeльнe(!) oбщeствeннe oбсуждeннe. Oбeспeчити прoвeдeннe тaких oбсуждeннй дoлжнi сeльськi, пoсeлкoвi, гoрoдськi гoлoвi. Тaким oбрaзoм, нa eтoм eтaпe публiчнi кoмунiкaцiї снoвa будут iмeти прeимущeствeннo нeпoсрeдствeнну фoрмy («крoглe стoлi», oбщeствeннi кoнсултaцiї, експeртнi oбсуждeння, a тaкжe упoмянутi вищe oбщe сoбрaння грoздaн i oбщeствeннi слухaння). При нaлiччi сooтвeтствуючих умoв вaжнo зaдeйствувaти нa eтaпe i вeб-рeсурси (вeб-сaйтi oргaнoв мeстнoгo сaмoупрaвлeння i/или oбщeствeнних oргaнiзaцiй, стaнiцiї в сoцiaльних сeтях). Тaкe дiстaнцiйнe oбсуждeннe пoзвoлiт прiвлeчe бoлee ширoкий крoг грoздaн, нe iмeючих вoзмoжнoстi лiбo нe жeлaючих прiймaти учaстe в вищeнaзвaних фoрмaх кoмунiкaтивних мeрoпрiяттй. Oднaкo при eтoм слeдує рeшeти прoблeмy iдeнтифiкaцiї учaстникoв тaкoгo oбсуждeння, пoскoлькy нeoбхoднo бeдeт учитувaти мiнeннe iмeннo прoживaючих нa дaнoй тeрриториї, iсклoчaє «суб'єктoв вiртуaльнoгo прoстрaнствa», в рeaльнoстi нe прiнaдлeжaчих к дaнным тeрриториaльним oбщинам.

Чeтвeртий eтaп нaймeншe кoмунiкaтивний, тaк як прeдусмaтривaє iзучeннe прoєктa рeшeння o дoбрoвoльнoм oб'єднaннi oбщин нa сooтвeтствe Кoнституцiї i зaкoнaм Укрaїни oблaстними гoсудaрствeнными aдмiнiстрaцiями. Здeсь пeрвoчeрeдну рoлe будeт iгрaти рaзe чтo прямi oфициaльнi кoмунiкaцiї «oргaн мeстнoгo сaмoупрaвлeння – oблaстнa гoсудaрствeннa aдмiнiстрaцiя» с iнфoрмирoвaннeм oбщeствeннoстi (хoтя eтo i нe прeдусмoтрeнo зaкoнoдaтeльствoм) o рeзультaтaх дaнoй прaвoвoї експeртизы.

П'ятий eтaп прoцeсa дoбрoвoльнoгo oб'єднaння тeрриториaльн

oбщин прeдусмaтривaє двa вaриaнтa прiймaття рeшeння oб oб'єднaннi: лiбo мeстним сoвeтoм, лiбo пeрeм прoвeдeннe мeстнoгo рeфeрeндумa. Нa сeгoднi в Укрaїнe втoрoй вaриaнт, бoлee дeмoкрaтичний пo свoєй сущoстi, нe вoзмoжeн в зв'язi с oтсутствeм сooтвeтствуючeгo зaкoнoдaтeльствa, o чeм упoминaлoсь вищe. Слeдує пoяснити, чтo Зaкoн Укрaїни «O всeукрaїнськoм i мeстнoм рeфeрeндумaх» бeдe прiймaт в 1991 гoдi i дeйствoвaв дo 2012 гoдa, кoгдa утрaтил силу в зв'язi с прiймaттeм Зaкoнa Укрaїни «O всeукрaїнськoм рeфeрeндумe». Нa мoмeнт нaписaння стaттi в Вeрхoвнoм Сoвeтe Укрaїни бeдe зaрeгiстрoвaнo чeтвeрe прoєктa зaкoнa «O мeстнoм рeфeрeндумe» i oнi пoкa тoлькo oбсуждaютьсe. Тeм врeмeнeм дo зaкoнoдaтeльнoгo рeгулoвaння Вeрхoвним Сoвeтoм Укрaїни вoпрoсo o прoвeдeннi мeстних рeфeрeндумoв лoбуйтe пoп'ятки iх прoвeдeння рaссмaтривaютьсe як aнтикoнституцiйнi i нeзaкoннi, пoскoлькy пoрядoк прoвeдeння вибoрoв i рeфeрeндумoв пo Кoнституцiї Укрaїни oпрeдeлeтe сугубo зaкoнaми [5]. Вмeстe с тeм дaжe при умoвi нaлiччя тaкoгo зaкoнa, втoрoй iз прiвeдeнних вaриaнтoв слoжнeє с oргaнiзaцiйнoю, кoмунiкaтивнoю стoрoнoю i трeбує бoльшe врeмeнi длa свoєй рeaлiзaцiї. Прeждe всeгo, oн трeбує нaлiччя нa дaнoй тeрриториї сooтвeтствуючих кoмунiкaтивнoї iнфрaструктури i рeсурсoв, чтo, як бeдe пoкaзaнo вищe, зaчaстo прoблeмaтичнo.

Шeстoй eтaп прeдусмaтривaє прiймaття рeшeння o ствoрeннi oб'єднeннoї тeрриториaльнoї oбщини (при умoвi пoлoжитeльнoгo прoхoждeння прeдидущих eтaпoв). Здeсь вaжнi кoмунiкaцiї мeжду oргaнaми мeстнoгo сaмoупрaвлeння i oргaнaми гoсудaрствeннoї влaстi, зaдeйствoвaними в прoцeсe прiймaття рeшeння.

Нa сeдьoм eтaпe прoисхoдiт фoрмирoвaннe oргaнoв мeстнoгo сaмoупрaвлeння oб'єднeннoї oбщини в рeзультaтe прoвeдeння мeстних вибoрoв. Кoмунiкaтивнa сoстaвляючa eтoгo eтaпa рeглaмeнтуєтe сущeствуючим iзбирaтeльним зaкoнoдaтeльствoм i прeдусмaтривaє нeoбхoднoстe oргaнiзaцiї сeрiї кoмплeксних кoмунiкaтивних мeрoпрiяттй, oп'ят

прoвeдeння кoтoрих в Укрaїнe ужe дoстaтoчeн.

Вывoдi. Тaким oбрaзoм, в прoцeсe oб'єднaння тeрриториaльних oбщин в Укрaїнe крoмe мнoгих прoчих дoлжнi бeдe рeшeнi прoблeмe oргaнiзaцiйнo-прaвoвoгo oбeспeчeння публiчних кoмунiкaцiй, кoтoрe eстe нeoт'ємлeмoю чaсткoю eтoгo прoцeсa i прiзвaнi рeшeти ряд вaжнiших зaдaч. Нa нaш вгляд, eтoгo мoжнo дoстичe слeдуючими пeрeгaми:

- прiймaти Зaкoн Укрaїни «O мeстнoм рeфeрeндумe»;

- рeглaмeнтуєтe рeшeннями мeстних сoвeтoв пoрядoк прoвeдeння oбщeгo сoбрaння грoздaн, oбщeствeнних слухaннй, мeстних iнiциaтив (тaм, дe eтo пoкa нe сдeлaнo), пoслe oб'єднaння прiймaти устaв тeрриториaльнoї oбщини;

- iнтeнсифiкуєтe прeдусмoтрeнну Зaкoнoм iнфoрмaцiйнo-прoсвeтитeльську i мeтoдичeську пoддeржкy сo стoрoнi гoсудaрствa прoцeсa дoбрoвoльнoгo oб'єднaння тeрриториaльних oбщин;

- oбeспeчити рaзв'язкe iнфoрмaцiйнo-кoмунiкaтивнoї iнфрaструктури нa мeстнoм рoвнe;

- стимулoвaти ствoрeннe i рaзв'язкe кoмунiкaтивних рeсурсoв oргaнoв мeстнoгo сaмoупрaвлeння, oргaнoв сaмooргaнiзaцiї нaселeння, мeстних oбщeствeнних oргaнiзaцiй;

- oбeспeчити ствoрeннe i фoнкцiйнуєтe систeмy мeдiа-oбрaзoвaння длa взрoслых кaк oднoї iз фoрм рeaлiзaцiї oснoвних нaпрaвлeннй гoсудaрствeннoї iнфoрмaцiйнoї пoлитики Укрaїни.

Списoк iспoльзoвaнoї лiтeрaтури:

1. Дрeшпaк В. Дoбрoвiльнe oб'єднaння тeрриториaльнх грoзд: змiст тa aлгoрiтм прoхoждeння oснoвних eтaпiв / Вaлeрiй Дрeшпaк, Нaтaлiя Липoвськa // Аспeкти публiчнoгo упрaвлiння. – 2015. – № 4(18). – С. 45-54.

2. Прo дoбрoвiльнe oб'єднaння тeрриториaльнх грoзд : Зaкoн Укрaїни вiд 05.02.2015 р. № 157 – VIII [Елeктрoнний рeсурс]. – Рeжим дoступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

3. Прoєкт Зaкoну прo дoбрoвiльнe oб'єднaння тeрриториaльнх грoзд :



картка законопроекту [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52379.

4. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР : зі змінами станом на 12.02.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/page>.

5. Про окремі питання забезпечення дотримання законодавства України про референдуми : постанова Центральної виборчої комісії України від 06.03.2014 р. № 35 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0035359-14>

6. Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11.07.2001 р. № 2625-III : зі змінами станом на 06.12.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2625-14>.

ВНЕДРЕНИЕ ЕВРОПЕЙСКОГО ОПЫТА РАЦИОНАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ

Платон ПРЕСИЧ,

аспирант кафедры государственного управления и права
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

Summary

The process of formation mechanism of state management of land resources on the example of European countries and Ukraine is analyzed in the article. In according to the methodology of research the analysis and identifies the components of the influence of macroenvironment on the basis of land relations. the essence of modern reform of the mechanisms of state management of land resources is defined. On the basis of comparative analysis is used to study foreign experience of formation of land policy and land administration. comprehensive review of theoretical and practical problems of formation of mechanisms of state management of land resources as elements of a national system of land use are conducted. the key principles of rationalization of the state policy of land administration of the European States are describe.

Key words: public administration, management, land relations, European experience, government regulation, land use, land-use management.

Аннотация

В статье проанализирован процесс формирования механизмов государственного управления земельными ресурсами на примере стран Европы и Украины. Согласно методологии научного исследования проведен анализ и определены составляющие влияния макросреды на основы земельных отношений. Определена сущность современного реформирования механизмов государственного управления земельными ресурсами. На основе компаративного анализа исследован зарубежный опыт формирования политики землепользования и управления земельными ресурсами. Проведено комплексное рассмотрение теоретических и практических проблем формирования механизмов государственного управления земельными ресурсами как элементов общенациональной системы землепользования. Охарактеризованы основные принципы рационализации государственной политики управления земельными ресурсами европейских государств.

Ключевые слова: государственное управление, механизмы управления, земельные отношения, европейский опыт, государственное регулирование, землепользование, управление земельными ресурсами.

Постановка проблемы. Необходимость формирования рациональных механизмов управления земельными ресурсами обусловлена теми обстоятельствами, что земельные ресурсы – это: стратегические ресурсы государства (учитывая обострение проблем обеспечения продуктами питания в мире); географически-пространственный контент социально-экономического развития; средство производства в аграрной отрасли, экономическая база минерально-сырьевых ресурсов для развития национальной экономики, основная форма ведения современного сельскохозяйственного производства. Именно эти особенности подтверждают важность и значение рациональных механизмов регулирования земельных отношений, а также использования зе-

мельных ресурсов, необходимость совершенствования институциональных, организационно-правовых и теоретических положений по управлению земельными ресурсами.

На нынешнем этапе развития обострились именно правовые, организационные, экономические, экологические и социальные вопросы, связанные с использованием земельных ресурсов. Постоянное манипулирование понятием «земля – товар», принятие разноформатных законодательных актов, отсутствие стратегического видения развития земельных отношений, усиленных эколого-социальной составляющей землепользования определяют проблемность формирования механизмов государственного управления землепользования.



Изучение и внедрение правового опыта земельной и аграрной реформ в восточноевропейских странах является не только ориентиром для создания действенного механизма регулирования земельной и аграрной реформ, но и позволит избежать многих ошибок и просчетов при моделировании и прогнозировании развития процессов по переводу украинского сельского хозяйства на рыночную основу.

Актуальность темы исследования. Земля является одним из главных ресурсов жизнедеятельности общества. Она служит территориальной основой для всех видов деятельности человека. У украинского народа земля всегда имела немалую ценность, вызвала бережное и уважительное отношение, что нашло отражение в современной Конституции Украины, которая признает, что именно земля является основным национальным богатством и находится под особой охраной государства [1].

Земельные ресурсы Украины являются одними из наиболее весомых экономических активов государства, уникальными по своим свойствам. Решение проблемы рационального землепользования требует формирования комплекса мер по профессионализации управления земельными ресурсами, состоящей в становлении научно обоснованного, системного управления процессами использования земельных ресурсов на государственном, региональном и локальном уровнях.

Одним из направлений совершенствования государственного управления земельными ресурсами выступает внедрение передового зарубежного, прежде всего, европейского опыта рационализации государственной политики использования земель сельскохозяйственного назначения.

Состояние исследования. В данном исследовании использовались научные результаты Ю. Билика, П. Гайдучко, А. Даниленка, С. Демьяненко, Л. Новаковского, П. Саблука, В. Трегбучука, А. Третьяка, В.В. Юрчишина и других ученых, которыми были сформулированы основные принципы формирования и развития земельных отношений. Однако сложность и многогранность вопросов, связанных с их реализацией на практике, обуславливают необходимость проведения даль-

нейших исследований. В концептуальном плане принципиальное значение для разработки темы исследования имеют труды отечественных и зарубежных ученых, а именно: В. Аверьянова, Г. Атаманчука, В. Малиновского, Г. Одинцовой, В. Чиркина, В. Цветкова, Ф. Шамхалова, Н. Шульги и др. Решению проблем формирования нового подхода относительно землепользования уделяется значительное внимание в трудах ведущих отечественных и зарубежных ученых, таких как С. Дорогушцов, Б. Данилишин, В. Голян, В. Мищенко, Н. Шмелев. Вопросам совершенствования земельных отношений посвящены труды В. Вакуленко, П. Кулинич, А. Мирошниченко, Г. Марусенко, А. Мордвинова, А. Новоторова, М. Орлатого и других.

Целью и задачей статьи является исследование современных механизмов регулирования земельных отношений и землепользования, анализ процесса государственного управления использованием земельных ресурсов и разработка на этой основе практических рекомендаций по совершенствованию организационно-правового механизма государственного управления использованием земельных ресурсов в условиях трансформации системы хозяйствования. Новизна результатов статьи состоит в раскрытии сущности понятия «механизмы государственного управления использованием земельных ресурсов» как совокупности субъектов в системе государственного управления национальной системой земельных ресурсов путем нормативно-правовой регламентации процесса использования земель путем реализации компетенций, управленческих функций и элементов правосубъектности для достижения устойчивого состояния землепользования. Достижение такого результата возможно путем имплементации передового европейского опыта землепользования.

Изложение основного материала. Конституция устанавливает общие принципы осуществления права собственности на природные ресурсы, вещи и имущество, в том числе и права собственности на землю. В частности, статьей 13 определено, что земля, ее недра, атмосферный воздух, водные и другие природные ресурсы, находящиеся в пределах территории Украины,

природные ресурсы ее континентального шельфа, исключительной (морской) экономической зоны являются объектами права собственности Украинского народа. От имени Украинского народа права владельца осуществляют органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах, определенных Конституцией Украины [1].

Всегда в контексте правовых понятий владения, пользования и распоряжения землей возникают земельные отношения, являющиеся частью общественных отношений в каждом государстве. С позиций национального законодательства субъектами этих отношений являются граждане, юридические лица, органы местного самоуправления и органы государственной власти. Объектами земельных отношений являются земли в пределах территории Украины, земельные участки и права на них, в том числе на земельные доли (паи). Однако процесс формирования нового земельного законодательства Украины далек от завершения, в результате чего оно продолжает базироваться в значительной степени и на правовых институтах, унаследованных от советского земельного права, которое обслуживало интересы командно-административной экономики. В частности, к таким правовым институтам советского образца принадлежат институт целевого назначения земельных участков и институт государственных актов на землю как правоустанавливающих документов. Институт целевого назначения земельных участков базируется на том, что государство определяет пределы дозволенного пользования каждым земельным участком, включая приватизированные, путем принятия административных решений органов власти. Такие границы являются достаточно узкими. Поэтому при необходимости изменения владельцем или пользователем земельного участка характера ее использования на другой, хотя и однотипный, им необходимо обращаться с соответствующим заявлением в орган власти и пройти длительную и недешевую процедуру изменения целевого назначения земельного участка с ее многими согласованиями и разрешениями [2].

Следовательно, институт целевого назначения земельных участков явля-



ется тормозом развития предпринимательской деятельности, которая, в соответствии с запросами рынка, должна иметь возможность оперативно реагировать на изменения рыночной среды и варьировать в более широких пределах характер использования земель.

Земельные отношения регулируются Конституцией Украины, Земельным Кодексом [3], а также принятыми соответственно них нормативно-правовыми актами. Конституция Украины определила территориальную (сельскую, поселковую, городскую) общину первичным субъектом местного самоуправления. Основной Закон Украины возлагает на территориальные общины решения широкого спектра важных вопросов жизнедеятельности населения сел, поселков и городов. Одними из важнейших в деятельности местных советов является рассмотрение проблемных вопросов земельных отношений. Эффективность их решения зависит прежде всего от профессиональной компетенции сельского, поселкового, городского головы, от владения им нормативно-правовой базой, от усвоения теоретических знаний, практических навыков в этом направлении и активного участия каждого члена территориальной громады в жизни своей общины. Осуществляемая в Украине земельная реформа, как важная составляющая государственной земельной политики на современном этапе направлена на приведение земельного законодательства Украины в соответствие с передовыми международными стандартами, в частности стандартами стран – членов ЕС [4].

Среди земель Украины наибольшую площадь занимают земли сельскохозяйственного назначения, то есть земли, предоставленные для производства сельскохозяйственной продукции, осуществления сельскохозяйственной научно-исследовательской и учебной деятельности, размещения соответствующей производственной инфраструктуры или предназначенные для этих целей. К землям этой категории относятся сельскохозяйственные угодья (пашня, многолетние насаждения, сенокосы, пастбища, перелого) и несельскохозяйственные угодья (хозяйственные пути и прогоны, полевые защитные лесные полосы и другие защитные насаждения, кроме тех, которые отне-

сены к землям лесохозяйственного назначения, земли под хозяйственными зданиями и дворами, земли временной консервации). По площади сельскохозяйственных угодий и пашни Украина занимает первое место в Европе. Высокая естественная продуктивность почвенного покрова определяет ведущую роль земельного фонда как одного из важных видов ресурсов экономического развития Украины, ее национального богатства, главного средства производства и предмета труда в сельском и лесном хозяйствах, находящегося под особой охраной государства [5].

Земельным кодексом Украины (ст. 19) все земли делятся на 9 категорий по основному целевому назначению: земли сельскохозяйственного назначения; жилищной и общественной застройки; природно-заповедного и другого природоохранного назначения; оздоровительного назначения; рекреационного назначения; историко-культурного назначения; лесного фонда; водного фонда; промышленности, транспорта, связи, энергетики, обороны и другого назначения [3]. В результате земельной реформы и связанного с ней реформирования земельного законодательства в системе правовых норм развиваются институты права частной, коммунальной и государственной собственности на землю, институт рынка земли, институт государственной регистрации прав на земельную недвижимость, с таким содержанием, с которыми эти институты функционируют в земельном законодательстве стран ЕС.

Европейский опыт зарубежных стран показывает, что переход от административных методов управления к рыночным не может быть внезапным. Нужен достаточно длительный период существования смешанной экономики с постепенным ослаблением жестких административных методов управления. На основе сравнительного анализа реальным становится выявление составляющей аграрной реформы в зарубежных странах, которая обеспечила им по сравнению с Украиной, более высокую эффективность преобразований, а также определения практических путей использования у нас соответствующего зарубежного опыта. Уместно отметить, что никакого общего «сценария» или тем более общих «рецептов» аграрного реформирования

страны не имели. Все они существенно отличались по стартовым условиям, то есть общим уровнем экономического развития, формам землевладения, землепользования и хозяйствования. Так, в Польше преобладала частная собственность на землю и индивидуальное производство, были элементы рынка земли. Что касается Венгрии, то она перед реформами имела развитый аграрный сектор, который характеризовался тесными горизонтальными и вертикальными интеграционными связями в рамках индустриально-производственных систем. Аграрное производство Румынии было менее продуктивным и отмечалось более низким уровнем интенсивности. Однако во всех этих государствах было единое понимание реформирования не как совершенствование социалистической системы путем ее постепенного насыщения элементами рыночных отношений, а как перехода к рыночной экономике с частной собственностью на большую часть общественного богатства, экономической свободой товаропроизводителей и либерализацией обменных процессов. В основу реформаторской идеологии они заложили усиление мотивации производителей за счет частного интереса [4, с. 154].

В большинстве стран Европы основным правовым титулом землепользования является право аренды (срочного возмездного пользования земельным участком обязательственного характера). Перечень иных правовых титулов землепользования зависит прежде всего от принадлежности той или иной страны к континентальной или англосаксонской правовой системы. Во Франции 51% сельскохозяйственных угодий используются на основе договоров аренды. В Великобритании и Австралии в арендных отношениях участвуют 1/3 фермерских хозяйств, занимающих около 40% сельскохозяйственных площадей. В Канаде в аренде ежегодно находятся около 50% земли, в Японии – 20%. В Швейцарии 20% фермеров ведут хозяйство на полностью арендованной земле, а 30% – частично на своем, частично – на арендной. Наиболее низкий процент фермеров-арендаторов среди стран Европы – в Ирландии, где аренда была символом угнетения ирландцев английскими лендлордами – 12% [5].



Стоит отметить, что в земельном праве Франции получили распространение два основных способа землепользования – прямой, когда земля сельскохозяйственного назначения обрабатывается ее владельцем, и косвенный, когда обработка земли осуществляется лицом, которое арендует хозяйство у одного или нескольких владельцев, в течение последнего века половина сельскохозяйственных площадей обрабатывалась методом прямого ведения хозяйства. Аграрные и земельные правоотношения во Франции регулируются Аграрным кодексом, который закрепляет существование различных форм собственности в сельском хозяйстве, наличие разнообразных форм управления сельскохозяйственными предприятиями, развитие арендных отношений, ориентацию на крупные фермерские хозяйства. В целом рынок земли находится в поле зрения государства, которое формирует специальную земельную политику. Она направлена на совершенствование аграрной структуры, перераспределение земли и регулирования рынка сельскохозяйственных земель. Роль государства в регулировании земельного оборота усиливается через специальное аграрное законодательство, которое ограничивает правомочие собственника земли по распоряжению земельными участками [6].

Законодательство Соединенного Королевства об аренде земли представляет собой совокупность принятых в разное время многочисленных нормативно-правовых актов, судебных прецедентов, а также норм общего права. В то же время в связи с правовой незащищенностью арендатора английским парламентом были приняты различные законодательные акты, регулирующие контрактные отношения между арендодателем и арендатором и усиливают защиту прав арендатора. Важнейшим направлением реформы арендного законодательства является расширение прав на аренду сельскохозяйственных угодий и регулирования отношений, связанных с организацией сельскохозяйственного производства арендатором [6].

В целом аграрное законодательство зарубежных стран имеет ряд существенных отличий по сравнению с аграрным законодательством Украины.

Большое распространение в мире получили институты неделимости сельскохозяйственных земель, недопущение их чрезмерной эксплуатации, принципы приобретения права собственности на землю по давности их владения или пользования. Гарантии и защита прав частной собственности на землю осуществляется в зарубежном законодательстве через установление сложных процедур ее отчуждения. Важное значение придает законодательство и право этих стран участию государства в осуществлении аграрных реформ.

Интересно, что для стран Западной Европы характерным является не столько внутреннее государственное регулирование земельных отношений, сколько регулирования на уровне Европейского Союза. Единая аграрная политика стран ЕС касалась прежде всего регулирования экспорта и импорта. Предусмотрено, например, взимания специальных платежей при импорте в страны ЕС зерновых культур; введена система импортных и экспортных лицензий на торговлю говядиной, зерновыми, молоком и молочными продуктами за пределы ЕС; предусмотрена выплата разницы между мировыми ценами и ценами Союза. Более высокие цены по сравнению с мировыми устанавливаются с целью поддержки своих товаропроизводителей, но это стало обременительным для бюджета ЕС и отдельных его членов.

В этом смысле особого внимания заслуживает совместная аграрная политика ЕС. Общая аграрная политика ЕС (ОАП) была основана в конце 1950-х гг. XX ст. согласно Римскому соглашению (1958 г.) [7]. Задачи ОАП были связаны с базовыми объективными проблемами отрасли. При этом общая аграрная политика ЕС базируется на трех фундаментальных принципах: во-первых, между участниками договора существовала свободная торговля по одним и тем же ценам; во-вторых, продукция, производимая в странах-участниках, имела преимущество на внутреннем рынке по сравнению с импортной продукцией; в-третьих, обеспечение совместной финансовой ответственности, что означало использование разнообразных механизмов поддержки внутренних цен на продукцию сельского хозяйства, которые делали их выше мировых цен и стимулиро-

вали производство [8]. Таким образом, внутренний рынок стран – участниц совместной аграрной политики изолировался от факторов, влиявших на уровень мировых цен на сельскохозяйственную продукцию. Кроме этого, важным фактором пополнения бюджета был налог с импорта сельскохозяйственной продукции из третьих стран. Сейчас САП ЕС подвергается серьезной критике. На базе проведенного анализа опыта формирования аграрной политики ЕС [9] является возможность классифицировать направления политики землепользования, выделить следующие подходы к ее проведению: 1) политика невмешательства, когда считается, что чем меньше государство будет влиять на рыночные механизмы в сфере землепользования, тем лучше они будут работать и обеспечивать правильные пропорции развития отраслей экономики, в том числе и сельского хозяйства; 2) гуманизационный подход, который декларирует необходимость наращивания коэффициента использования земельных ресурсов с целью как можно более полного обеспечения населения в стране и за ее пределами продуктами питания (при этом в основу этого подхода кладется право каждого человека на полноценное питание); 3) земельный фундаментализм, суть которого заключается в выделении использования земли сельскохозяйственного назначения как важнейшей составляющей аграрной отрасли экономики; 4) стабилизационный подход, где основной проблемой сельского хозяйства называется нестабильность земельного законодательства и связанная с этим бессистемность использования земельных ресурсов; 4) усовершенствование государственного регулирования земельных отношений.

Выводы. Таким образом, на примере сферы землепользования есть возможность утверждать, что пути совершенствования государственных механизмов управления земельными ресурсами в Украине базируются на систематизации зарубежного опыта реформирования стратегий развития в отраслевом формате, рационализации государственной политики землепользования.

Земли сельскохозяйственного назначения являются важнейшим ресурсом для многих стран мира, как раз-



витых, так и развивающихся. Исторически сложилось так, что до недавнего времени высокие доходы, занятость и объемы экспорта зависели от сельскохозяйственного производства и других видов деятельности, связанных с землей. К сожалению, сейчас аграрные регионы являются в большинстве случаев депрессивными, и управление землепользованием выступает главной проблемой сельских общин. При отсутствии экономической диверсификации, доступность земли и природных ресурсов приобретает особое значение при получении средств существования малообеспеченными социальными группами и придает им большей социальной защиты.

Именно поэтому стратегическая цель системы государственного управления в сфере землепользования – достижения нового качества жизни граждан, внедрение социальных, экономических и демократических европейских стандартов жизнедеятельности человека, общества и государства. Европейская интеграция является приоритетом международной деятельности правительства Украины, который планирует предпринимать все необходимые меры, которые позволили бы перейти от декларативности к конкретным шагам, которые выведут взаимоотношения с ЕС на уровень перспективы членства. Несмотря на это, ответственным элементом евроинтеграционных устремлений Украины должны стать разработка и внедрение стратегии адаптации законодательства относительно использования и охраны земельных ресурсов, ведь именно в этом разделе права отношения собственности тесно переплетаются с экономической и экологической политикой, вопросами налогообложения и местного развития, а также многими другими сферами общественных отношений.

Одним из наиболее эффективных путей использования возможностей расширения ЕС для Украины является интенсификация работы в направлении адаптации национального законодательства, норм и стандартов в соответствующих нормам ЕС. Европейский Союз неоднократно подтверждал свою готовность продолжать сотрудничество и поддержку Украины в процессе адаптации законодательства, в

том числе и сфере земельных отношений. В то же время большинство вопросов, связанных с совершенствованием земельного законодательства в контексте европейской интеграции, до сих пор остаются исследованными в недостаточной степени. При таких условиях, учитывая существенную интенсификацию диалога Украина-ЕС (в формате выполнения Соглашения об Ассоциации), важной задачей становится определение таких направлений дальнейшего развития отечественной земельной политики. Такие направления выступают основой дальнейших исследований механизмов государственного управления земельными ресурсами.

Список использованной литературы:

1. Конституція України : [прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. із змінами, внесеними Законом України від 8 груд. 2004 р.]. – К. : М-во юстиції України, 2014. – 124 с.
2. Макеева Л.М. Законодавче забезпечення державного управління землями сільськогосподарського призначення / Л.М. Макеева // Держава та регіони. Сер.: Державне управління. – 2011. – № 2. – С. 155-161.
3. Земельний кодекс України з постановними матеріалами : збірник нормативно-правових актів та матеріалів судової практики: / Упорядник А.М. Мірошниченко. Науковий редактор В.В. Носік. – К. : Фізична особа – суб'єкт видавничої справи Романчук Р.С., 2007. – 720 с.
4. Нечипоренко О.М. Світова практика розвитку земельних відносин // Економіка АПК. – 2007. – № 4. – С. 154-157.
5. Шарий Г.І. Стан та перспективи розвитку й удосконалення системи державного управління земельними ресурсами України / Г.І. Шарий // Держава та регіони. Сер.: Державне управління. – 2009. – № 2. – С. 186-190.
6. Удосконалення земельних відносин в аграрній сфері : наукова доповідь / [д.е.н., проф., акад. УААН В.М. Трегубчук, к.е.н. Н.М. Скурська, к.е.н. В.П. Яровий та ін.]. – К. : Об'єднаний інститут економіки НАН України, 2004. – 47 с.
7. Конституційні акти Європейського Союзу. Договір про запровадження Конституції для Європи : [пер. укр. мовою] / за заг. ред. Т. Качки. – К. : Центр європейського та порівняльного права, 2004. – 366 с.
8. Зінчук Т. Аграрна політика України: можливості та перспективи інтеграції в ЄС / Т. Зінчук // Економіка України. – 2000. – № 12. – С. 58-66.
9. Гончарук Н. Удосконалення державних механізмів управління інтеграційними процесами на галузевому рівні / Н. Гончарук, В. Баштанник // Вісн. НАДУ. – 2003. – № 4. – С. 156-165.



АДАПТАЦИЯ ФИСКАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ УКРАИНЫ К ТРЕБОВАНИЯМ ЕВРОСОЮЗА

Оксана РАКУЛ,

кандидат юридических наук, соискатель степени доктора наук кафедры административного права и процесса Национальной академии внутренних дел

Summary

The features of the income policy and expenditure policy states that the European Union brings to the participating countries. The main trends that have characterized the fiscal policy of member countries of the European Union, and «harmful» tax measures that are not recommended for implementation in fiscal policy. The attention to the major problems in shaping fiscal policy facing Ukraine as a country that wants to join the European Union, as well as the shortcomings of existing national legislation in line with EU requirements. The ways to adapt fiscal policy of Ukraine to the EU requirements.

Key words: fiscal policy, European Union, Ukraine, fiscal policy, state budget, balanced budget.

Аннотация

Проанализированы особенности доходной политики и расходной политики государств, которые выдвигает Европейский Союз к странам-участникам. Определены основные тенденции, которыми характеризуется налоговая политика стран – участниц Европейского Союза, и «вредные» налоговые мероприятия, не рекомендованные к внедрению в налоговую политику. Акцентировано внимание на основных задачах в формировании фискальной политики государства, стоящих перед Украиной как государством, желающим присоединиться к Европейскому Союзу, а также недостатки действующего национального законодательства в соответствии с требованиями ЕС. Предложены пути адаптации фискальной политики Украины к требованиям ЕС.

Ключевые слова: фискальная политика, Европейский Союз, Украина, налоговая политика, государственный бюджет, сбалансированность бюджета.

Постановка проблемы. Не вызывает сомнений, что фискальная политика государства является одной из основных составляющих экономической политики государства. И от ее грамотной стратегии зависит успешное развитие всей национальной экономики. Но разработка эффективной фискальной политики возможна только с учетом положений международных нормативно-правовых актов, ратифицированных государством, а также учитывая существующий международный опыт в этом вопросе.

Фискальная политика как составляющая экономической политики предназначена для выполнения поставленных перед ней общественными органами власти задач в определенных сферах человеческой деятельности. Однако способы её применения должны учитывать установленные экономической теорией и подтвержденные практикой имманентные особенности фискальных рычагов как исторически и пространственно обусловленной формы экономических отношений между различными субъектами в части финансирования общественных расходов, а также ограничения на политические действия в сфере налогообложения.

Сегодня мировое сообщество находится в активном поиске совместных решений по улучшению финансового благосостояния в условиях цикличес-

ких финансово-экономических кризисов. Одним из решений является общая стратегия экономической политики государств с применением отдельных инструментов фискальной политики. Наиболее яркое воплощение этого процесса наблюдается сегодня в деятельности Европейского Союза, который представляет собой объединение европейских государств, созданное для образования единого рынка, экономического и валютного союза. Успешная реализация данных мероприятий возможна лишь при определении совместных шагов фискального характера.

Принимая во внимание желание отдельных государств, в числе которых и Украина, присоединиться к европейскому сообществу, их законодательным органам необходимо при разработке внутренних нормативно-правовых актов учитывать требования, выдвигаемые Евросоюзом в данной сфере. **Целью статьи** является разработка рекомендаций по адаптации фискальной политики Украины к требованиям Евросоюза.

Первыми шагами, которые сделала Украина в направлении гармонизации национального законодательства с требованиями Европейского сообщества, стала ратификация в 1998 году Договора о партнерстве и сотрудничестве между Европейскими сообществами и Украиной [1]. Это касается, в частно-

сти, приближения к нормам налогового права ЕС законодательства о непрямом налогообложении и налогообложении предприятий. Общей целью налоговых положений, определенных в Договоре об образовании европейского сообщества, является обеспечение эффективного функционирования общего рынка при помощи запрета дискриминации импорта и экспорта по сравнению с национальными товарами, реализуемыми на внутреннем рынке государства.

Среди основных положений стандартов налогового права ЕС можно выделить следующие:

– налоговая система любого государства – участника ЕС должна быть нейтральной, то есть обеспечивать возможность свободной конкуренции подобных товаров без вмешательства со стороны государства и предупреждение национальных протекционистских мероприятий;

– запрет прямого и косвенного налогообложения импортируемых товаров сверх того, что применяется для товаров национального происхождения;

– недопустимость прямой дискриминации – установления в национальном законодательстве режима неблагоприятствования для импортируемых товаров, то есть когда основанием для различий в налогообложении между подобными товарами выступает признак происхождения такого товара;



– запрет непрямо́й дискриминации, то есть ситуации, при которой отличие в налогообложении операций с подобными товарами осуществляется не по признаку происхождения, а по другим критериям, и при этом устанавливается менее благоприятный режим для импортируемых товаров;

– запрет протекционистского налогообложения, то есть такого, которое защищает национальное производство, возлагает более тяжелый налоговый пресс на импортируемые товары, нежели на товары национального происхождения, которые конкурируют между собой;

– возможность налоговой дифференциации на основании объективных критериев (использованное сырье, объемы производства или размер предприятия, метод производства, объективные характеристики товара и т.д.).

Помимо общих позиций впоследствии в ЕС были приняты отдельные нормы, конкретизирующие принципы налогообложения, в частности, предпринимательской деятельности. В данном случае речь идет о Кодексе поведения в сфере налогообложения предпринимательской деятельности [2], где четко определены, так сказать, «вредные» налоговые мероприятия, которыми являются:

– предоставление преимуществ только нерезидентам или в отношении договоров, одной из сторон которого является нерезидент;

– отделение преимуществ от национального рынка, то есть они не воздействуют на национальную базу налогообложения;

– предоставление преимуществ даже при отсутствии какой-либо фактической экономической деятельности и существенного экономического присутствия в государстве-участнике, которое предоставляет такие налоговые преимущества;

– отступление правил определения прибыли от деятельности в пределах транснациональной группы компаний от международно-принятых принципов;

– негативное воздействие на налоговые мероприятия непрозрачности, включая случаи, когда такие нормы законодательства применяются дискреционно и непрозрачно.

Исходя из вышеизложенного можно полностью согласиться с отдельными авторами [3, с. 19], которые выделяют следующие черты реформ, направленных на повышение эффективности налоговых систем в ЕС:

– одновременное расширение баз налогообложения и уменьшение ставок налогов;

– применение разных налоговых средств для налогообложения различных баз;

– наиболее оптимальное перераспределение налоговой нагрузки между различными группами плательщиков;

– улучшение интеграции налоговой и прибыльной систем;

– упрощение налоговой системы;

– смещение налоговой нагрузки с налогов с доходов физических лиц на другие базы налогообложения.

Необходимо отметить, что в последнее время Украина существенно приблизилась к исполнению требований ЕС. Речь идет в частности о принятии Налогового кодекса Украины, ратификации международных договоров, направленных на недопущение двойного налогообложения, а также предотвращения налоговых преступлений. Но в то же время налоговая политика Украины, с учетом требований евроинтеграционных процессов, требует внесения огромного количества корректив. В частности, это касается предоставления льгот для развития приоритетных отраслей экономики (сельского хозяйства, альтернативных источников энергии и т.п.), создание условий для малого бизнеса (простота регистрации, удобная и необременительная оплата налогов, освобождение от уплаты налогов вначале деятельности малых предприятий и др.). Все это требует дальнейших шагов со стороны государства.

Основной целью гармонизации налоговой системы в Украине является приведение её в соответствие с приоритетами государственной политики социально-экономического развития, принципами и стандартами ЕС, содействия постоянному экономическому росту на основе взвешенной инновационно-инвестиционной политики и ускорения развития национальных конкурентных преимуществ с учетом мирового опыта, обеспечение достаточности совокупных налоговых по-

ступлений к бюджетам всех уровней и государственных целевых фондов исходя из проведения сбалансированной бюджетной политики на среднесрочную перспективу.

Для приближения национального законодательства к требованиям ЕС перед Украиной выдвигаются определенные требования в данной сфере, в частности:

– постепенное сближение законодательства Украины в сфере налогообложения акцизным сбором с законодательством ЕС, в том числе и сближение акцизных ставок на табачные изделия;

– развитие сотрудничества Сторон и гармонизация политики относительно противодействия и борьбы с мошенничеством и контрабандой подакцизных товаров – в соответствии с условиями Рамковой Конвенции ВООЗ по борьбе с табакокурением;

– осуществление мероприятий, включающие создание налоговой и ценовой политики относительно табачных изделий с целью охраны здоровья, которые предусматривают сокращение употребления табака.

Для достижения поставленных целей определены основные направления деятельности [4]:

– постепенно увеличить ставки акцизного сбора на табак в соответствии с обязательствами перед ЕС;

– разработать систему акцизных складов европейского образца;

– кодифицировать нормы законодательства по вопросам акцизного сбора в единый законодательный акт, обеспечив при этом гармонизацию действующего законодательства с законодательством ЕС в сфере оборота табачных изделий, спирта и алкогольных напитков.

Налоговая политика в последние годы направлена на совершенствование налоговой системы. Результатом стало формирование налоговой системы, подобной системе налогообложения развитых стран. К положительным последствиям проведения такой политики можно отнести снижение ставок основных налогов. В частности, ставки НДС был уменьшен с 28 до 20%, налога на прибыль – с 30 до 25%. Введено пропорциональное налогообложение доходов физических лиц. С целью стимулирования раз-



вития малого бизнеса в Украине действует упрощенная система налогообложения, учета и отчетности субъектов малого предпринимательства. Заключены соглашения по избежанию двойного налогообложения с другими странами.

Справедливости ради следует обозначить недостатки налоговой политики в Украине, основными среди которых являются [6]:

- нестабильность и несогласованность налогового законодательства – даже принятие Налогового кодекса Украины не устранило данный недостаток потому, что изменения в него, принимаются слишком часто и в больших количествах;

- неравномерное распределение налоговой нагрузки на физических и юридических лиц – характерной особенностью является чрезмерная нагрузка на фонд оплаты труда и прибыль субъектов хозяйствования, что выступает сдерживающим фактором при привлечении инвестиций в основные фонды и в развитие человеческих ресурсов [7], а также усиление теневизации экономики и уклонения от налогообложения;

- нерациональная система налоговых льгот и освобождений – бессистемное и неоправданное предоставление налоговых льгот в значительных размерах усиливает налоговую нагрузку на эффективные предприятия, которые добросовестно платят налоги. Широкий перечень налоговых освобождений искажает фискальное пространство, создавая отдельным предприятиям и отраслям более выгодные условия, автоматически снижая конкурентоспособность субъектов предпринимательской деятельности, которые не имеют возможности получить налоговые льготы;

- недостаточная фискальная эффективность налоговой системы – значительный теневой сектор экономики, существование которого становится возможным благодаря использованию схем минимизации и уклонения от уплаты налогов, приводит к потере государством значительного объема финансовых ресурсов;

- сложность системы администрирования налогов – чрезмерно затратная для государства и бизнеса система администрирования налогов и сборов

не может обеспечить полноценное наполнение государственного бюджета с одновременным соблюдением консенсуса между государством в лице налоговых органов и налогоплательщиками. Из-за значительного объема бюджетных потерь от оптимизации налогообложения налоговая служба вводит дополнительные меры и ограничения, под действие которых зачастую попадают и добросовестные налогоплательщики;

- недостаточная направленность налоговой системы на стимулирование экономического роста, проведение структурной перестройки экономики, модернизации предприятий и внедрения инноваций;

- отсутствие экономически обоснованного баланса между фискальной и регулирующей функциями налогов;

- неэффективная система государственной налоговой регуляции, его несогласованность с задачами экономической политики государства;

- неоднородность и сложность нормативно-правовой базы налогообложения, недостаточная согласованность и даже противоречивость отдельных законодательных норм;

- наличие экономически обоснованных расхождений в подходах к определению и оценке доходов и расходов для установления объекта налогообложения налогом на прибыль предприятий и нормативно-правовой базой бухгалтерского учета;

- несвоевременное выполнение государством своих обязательств по возмещению налога на добавленную стоимость субъектам ведения хозяйства;

- искривление стимулов к экономической деятельности в результате сосуществования в налоговой системе Украины двух подсистем – общей и упрощенной;

- несовершенная и расходная система администрирования налогов и сборов;

- широкое распространение схем минимизации и уклонения от уплаты налогов;

- нерациональная структура взносов в Пенсионный и другие государственные фонды социального назначения, следствием которой является переложение основного груза взносов на работодателей.

Таким образом, наглядно продемонстрировано, что налоговой системе Украины присущи определенные недостатки, которые содержательно расходятся с требованиями, установленными в стандартах ЕС. При этом с целью нивелирования указанных недостатков, на основании изучения основных особенностей системы налогообложения ЕС [8] целесообразно выделить черты, которыми в соответствии со стандартами ЕС законодательно следует наделить налоговую систему Украины:

- нейтральность налогов;

- смещение акцентов с прямых налогов на косвенные, в том числе перенесение налоговой нагрузки с мобильных факторов производства – труда и капитала – на потребление, ресурсные, рентные и экологические платежи;

- умеренная налоговая нагрузка на плательщиков, что обусловлено отказом от увеличения налогового гнета при условии поддержания сбалансированности бюджетной системы;

- выравнивание условий прямого налогообложения юридических и физических лиц путем постепенного приближения ставок налога на прибыль предприятий и налога с доходов физических лиц;

- расширение прав местных органов исполнительной власти в сфере налогового стимулирования инвестиционной и инновационной деятельности при помощи дифференцирования ставок местных налогов и сборов;

- отказ от предоставления налоговых льгот юридическим лицам, а также предоставление налоговых льгот физическим лицам исходя исключительно из уровня их годовых доходов и отказ от льгот, связанных с профессиональными или отраслевыми признаками;

- совмещение изменения структуры налогообложения с повышением государственных расходов в повышении качества человеческого капитала как необходимого условия обеспечения устойчивого экономического роста;

- создание равных условий хозяйствования для субъектов различных форм собственности, организационно-правовых форм и видов экономической деятельности;

- последовательная реализация принципов экономической эффектив-



ности, фискальной достаточности, общности налогообложения, социальной справедливости и равенности всех перед законом, а также недопущения каких-либо проявлений налоговой дискриминации;

- административная простота, экономичность и стабильность налогообложения;

- гармоничное объединение интересов государства и плательщиков;

- формирование налоговых правоотношений на принципах, отвечающих требованиям общества и правового государства.

Принимая во внимание опыт стран ЕС, наиболее оптимальными представляется проведение в фискальной политике Украине следующих мероприятий:

- изъятие из состава налогов и сборов тех, которые по своей экономической сущности неналогового происхождения, и тех, которые малоэффективны для бюджета и слишком тяжелы в администрировании;

- изменение статуса (вида) налогов и сборов: включение в состав местных налогов и сборов платы за землю, а также перевод в состав общегосударственных сбора за выдачу разрешений на размещение объектов торговли и коммунального налога;

- включение (в соответствии с нормами международного права и фискального назначения) сбора в виде целевой надбавки к действующему тарифу на электрическую и тепловую энергию и сбора в виде целевой надбавки к утвержденному тарифу на природный газ потребителей всех форм собственности в сферу использования акцизов;

- унификация термином «плата за использование недр» сбора за специальное использование природного ресурса недр для добычи полезных ископаемых, сбора за специальное использование природного ресурса недр в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, сбора за геолого-разведывательных работ, выполненных за счет государственного бюджета и рентной платы за нефть, природный газ и газовый конденсат, которые добываются в Украине;

- введение сбора за размещение объектов игрового бизнеса;

- приведение в соответствие с международным опытом трансфор-

мации курортного сбора в туристический сбор и сбора за загрязнение окружающей природной среды в экологический налог.

Таким образом, гармонизацию фискальной политики Украины требованиям ЕС стоит рассматривать как один из важных способов обеспечения международной конкурентоспособности национальной экономики [9]. Именно гармонизация фискальной политики способна активизировать инновационно-инвестиционную составляющую экономического развития государства с позитивным влиянием на структурные процессы в реальном секторе экономики, чем обеспечит динамичный экономический рост с повышением уровня и качества жизни населения.

Список использованной литературы:

1. Колотуха С. Адаптація податкового законодавства до європейських стандартів – лише перший крок [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sta.kr.ua/integration/110106/index.html>.

2. Council Conclusions of the ECOFIN Council meeting on 1 December 1997 concerning taxation policy (98/C 2/01).

3. Фіскальна політика: порівняльно-правове дослідження відповідності законодавства України *Acquis communautaire* Європейського Союзу. – К., 2009. – 95 с.

4. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.sta.gov.ua/control/ru/publish/article;jsessionid=87BA5891F545B0F06EEF21DF3FA0B736?art_id=218744&cat_id=71967.

5. Public Finances in EMU 2009. European Economy (provisional version) [Commission staff working document] / European Communities, Directorate-General for Economic and Financial Affairs. – 2009. – 285 p. – Режим доступа : http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication15390_en.pdf.

6. Слатвинская М.А. Актуальные проблемы налоговой политики Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://dspace.oneu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/1341/1/>.

7. Ташук Д. Налоговая политика как инструмент регулирования хозяй-

ственной деятельности в Украине / Д. Ташук [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.conf-cv.at.ua/forum/58-606-1>.

8. Проект стратегії реформування податкової системи від 21.11.2008 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : rada.gov.ua.

9. Ковальчук М. Новації податкового кодексу України – основа гармонізації до європейських стандартів / Юридичний журнал. – 2011. – № 2. – С. 1-12.



ЛИЧНОЕ НЕИМУЩЕСТВЕННОЕ ПРАВО БАБКИ, ДЕДА НА ВОСПИТАНИЕ ВНУКОВ: СЕМЕЙНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Ирина СЕРДЕЧНАЯ,

аспирант кафедры гражданского права и процесса
Хмельницкого университета управления и права

Summary

The article deals with the theoretical research of grandfather's and grandmother's non-property rights in upbringing their grandchildren in the Family law of Ukraine. There is analysis of scientific approaches for understanding the terms «upbringing» and «right to upbringing». As a result it is determined the definition of «grandparent's right to upbringing», formulated its content as unique realization, and studied forms and methods of protection of this right.

Key words: personal non-property rights, grandfather, grandmother, grandchildren, upbringing, right to upbringing, family, relatives.

Аннотация

В статье проводится теоретическое исследование личного неимущественного права бабушки, деда на воспитание внуков в семейном законодательстве Украины. Осуществляется анализ научных подходов к пониманию терминов «воспитание» и «право на воспитание». В результате исследования определено понятие «права бабушки, деда на воспитание внуков», сформулировано его содержание, выявлены особенности осуществления, а также исследованы формы и способы защиты этого права.

Ключевые слова: личное неимущественное право, бабушка, дед, внуки, воспитание, право на воспитание, семья, родственники.

Постановка проблемы. Семья является наиболее оптимальной средой для надлежащего физического, духовного, интеллектуального, культурного, социального развития ребенка [1, с. 148]. Семья – это то место, где встречаются поколения и помогают друг другу расти в человеческой мудрости и согласовывать индивидуальные права с другими требованиями общественной жизни. Передачи опыта от взрослых к младшим способствует формированию у ребенка определенных навыков, расширению его мировоззрения, учит терпению в отношениях с людьми. Семейным кодексом Украины (далее – СК Украины) регулируются личные неимущественные и имущественные отношения, которые возникают между бабушкой, дедом и внуками; прабабушкой, прадедом и правнуками; родными братьями и сестрами; мачехой, отчимом и падчерицей, пасынком; между другими членами семьи, определенными в кодексе [2, с. 798].

В науке семейного права широко исследуются правоотношения, возникающие между супругами, родителями и детьми, вопросы усыновления и других форм устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Однако малоисследованными остались правоотношения, возникающие между другими членами семьи и родственника-

ми, а именно дедом, бабушкой. Постановку вопросов диктует в основном практика: в большинстве случаев при расторжении брака между родителями, их раздельном проживании, возникновении споров, родитель, с которым проживает ребенок, препятствует не только в осуществлении родительских прав другому родителю, но и препятствует в праве на общение с другими членами семьи – родственниками этого родителя, т.е. бабушками, дедушками. Зачастую критерий «интересы ребенка» уступает преимущественному праву родителей на воспитание ребенка по отношению к другим родственникам независимо от влияния на физическое, психическое развитие ребенка. [3, с. 3].

Целью и задачей статьи являются определение понятия, содержания личного неимущественного права бабушки, деда на воспитание внуков, выявление особенностей его осуществления, а также исследования форм и способов защиты этого права.

Изложение основного материала исследования. При всей многогранности разных по сути и назначению субъективных прав особое место занимают те, которые служат воспитанию подрастающего поколения. Благодаря их осуществлению решается проблема формирования личности будущего гражданина [4, с. 83]. Как определил В.А. Рясенцев, важней-

шее место среди личных неимущественных прав родителей занимает право на воспитание [5, с. 181]. То же самое мы можем сказать и о деде с бабушкой, которые кроме права на общение получают право на воспитание внуков. При исследовании этого права первое, на что стоит обратить внимание, – приоритетность воспитания родителями своих детей, однако при этом не должно нарушаться право на воспитание ребенка другими членами семьи и родственниками.

Так, в общем смысле в первую очередь содержание права на воспитание раскрывается сквозь призму правоотношений между родителями и детьми, однако другие члены семьи и родственники также получают это право, и оно в свою очередь не просто может быть реализовано, но и подлежит защите от нарушений. По общему правилу, содержание права ребенка на семейное воспитание заключается в возможности родителей действовать по отношению к ребенку в соответствии с законом и моральными принципами, при этом иметь защиту со стороны государства от нарушений в реализации этого права. Процесс воспитания временем не ограничен. Само по себе общение членов семьи разных поколений предполагает определенное влияние более мудрых родителей, родственников на молодежь [4, с. 89].



Воспитание как сложный процесс характеризуется многогранностью и особым вниманием со стороны общества. Закон Украины «Об охране детства» [6] определяет, что воспитание ребенка должно направляться на развитие его личности, уважение к правам, свободам человека и гражданина, языка, национальных исторических и культурных ценностей украинского и других народов, подготовку ребенка к сознательной жизни в обществе в духе взаимопонимания, мира, милосердия, обеспечение равноправия всех членов общества, согласия и дружбы между народами, этническими, национальными, религиозными группами. Мы согласны с точкой зрения, что термин «воспитание» – это не правовая, а в первую очередь социологическая, психологическая, педагогическая категория, но при этом она является основой юридического термина «право на воспитание». Следует определить, что семейное воспитание – это воспитание детей, которое осуществляется родителями или лицами, которые их заменяют (родственники, опекуны). В каждой семье родители формируют свою собственную воспитательную систему. Такая система формируется на основании опыта родителей, который они получили в своих семьях, с литературы, советов других людей, к которым прислушиваются в процессе воспитания [7, с. 173]. То есть любая система семейного воспитания проходит сквозь призму родительского понимания реализации. С точки зрения педагогики, воспитание – это один из факторов, под влиянием которого осуществляется развитие ребенка [8, с. 56], также в этой области выделяют не только типы, стили семейного воспитания, но и варианты (типы) поведения родителей, и других лиц в процессе воспитания и типичные ошибки семейного воспитания. В воспитании любого ребенка, главными факторами успешности этого процесса является личность родителей и та атмосфера, что царит в семье. Основным, уже в формировании личности ребенка, является так называемый механизм подражания. То, что он наблюдает в семье, – степень взаимопонимания и заботы,

чуткости и уважения друг к другу, – производит на его сознание наиболее результативное воздействие [9, с. 17-18]. Воспитание в целом является неотъемлемой составляющей понятия «право на воспитание».

В науке семейного права существует мнение, что невозможно определить категорию «право на воспитание», потому, что она должна быть наполнена неправовыми категориями. В связи с этим невозможно дать не только исчерпывающий, но и примерный перечень составляющих его правомочий [10, с. 20]. Поддерживая указанную точку зрения, Л.А. Савченко подчеркивает, что нецелесообразно дать определение этому понятию, поскольку нельзя четко определить его границы. Это обусловлено тесным переплетением правомочий, включаемых в него [11, с. 18]. Существуют и другие подходы авторов, которые предлагают собственные определения понятия «право на воспитание», а именно: право на семейное воспитание – это совокупность юридических возможностей, обеспечивающих осуществление воспитания детей их родителями или лицами, которые их заменяют [12, с. 81]. Право ребенка на семейное воспитание – это обеспеченная законом возможность ребенка проживать вместе с родителями (одним из них) или в семье лица, которое их заменяет, общаться с ними (и другими членами семьи и родственниками), получать заботу с их стороны, помощь во всех вопросах, касающихся организации ее жизни, физического и духовного развития [13, с. 135]. Г.М. Свердлов право на воспитание понимает как право своим личным влиянием влиять на детей и как право передавать детей на воспитание и обучение [14, с. 9]. О.И. Пергамент право на воспитание отождествляет с родительскими правами [15, с. 60]. Под понятием «право на воспитание бабушкой, дедом внуков» понимаем меру возможного поведения деда, бабушки, реализуемую в процессе воспитания внуков.

Осуществление права на воспитание невозможно без общения с ребенком [16, с. 40]. Право на общение предполагает возможность уполномоченных лиц с помощью различ-

ных форм (лично, перепиской, телефонной связью и т.п.) обмениваться информацией или непосредственно контактировать друг с другом. Актуальным это право становится, когда соответствующие лица не проживают вместе [17, с. 143]. Право ребенка на общение – это обеспеченная законом возможность ребенка поддерживать постоянную или временную личную связь с родителями и другими родственниками и членами семьи [13, с. 135].

По определению содержания права на воспитание ученые предлагают различные подходы. Л.А. Ольховик считает, что к содержанию правомочий права ребенка на воспитание входят: право ребенка на общение с членами семьи; право ребенка на обеспечение своих интересов; право ребенка на родительское понимание; право ребенка на уважение; право ребенка на проживание в семье; право ребенка на надлежащий уход и заботу [18, с. 109-115]. Е.М. Ворожейкин определяет содержание права на воспитание детей как способность родителей на совершение комплекса действий, направленных на обеспечение надлежащего его воспитания. Право родителей на воспитание осуществляется и используется на добровольных началах [19, с. 188]. Ю.Ф. Беспалов в право на воспитание в пределах родительских правоотношений включает следующие правомочия: право ребенка знать своих родителей (значит обладать сведениями об отце, матери, однако нарушается при использовании институт усыновления); право проживать и воспитываться в семье; право на совместное проживание с родителями; общение ребенка с родителями; определение места жительства ребенка; устройства ребенка в детский сад; передача ребенку своих знаний, жизненного опыта, убеждений [12, с. 80]. Другие исследователи считают, что право ребенка на семейное воспитание является определяющим в системе семейных прав ребенка и представляет собой комплексное право. Так, Н.Н. Кончук, в право ребенка на семейное воспитание включает: общение ребенка с родителями; определение места жительства ребенка; устройство



ребенка в детские и учебные заведения или привлечения к воспитанию других лиц (родственников ребенка, воспитателей, учителей и т.п.); передача ребенку своих знаний, жизненного опыта, вкусов и убеждений [13, с. 132-133].

Право деда, бабки на воспитание внуков содержит следующий круг правомочий: право ребенка знать своих деда, бабу и наоборот; право на личное воспитание; право на выбор способов и методов воспитания; право на общение с ребенком в случае раздельного проживания; право на надзор за поведением ребенка; право на обеспечение интересов ребенка.

Наряду с этим возможно определить следующие особенности права бабки, деда на воспитание внуков: 1) право на воспитание является естественным правом. И независимо от того, что оно определено и гарантировано государством, по своей сути оно является неотъемлемым от личности; 2) невозможность отстранить право на воспитание. Дед, бабушка не может отказаться от своего права на воспитание, независимо от причин. Они могут его реализовывать, игнорировать, однако не могут отказаться. 3) право имеет срочный характер, поскольку возникает с момента рождения и прекращается, по общему правилу, по достижению совершеннолетия. Особенностью права на воспитание является наличие двух субъектов – с одной стороны бабушка или дед, с другой – внуки. То есть у бабушки, деда не возникает право на воспитание до рождения внуков, а также в случае их отсутствия.

По мнению С.С. Алексеева, правомочие, входящее в состав субъективного права может быть трех видов: 1) право требования; 2) право на собственные активные действия; 3) право на защиту [20, с. 118-124]. Это возможно применить к личному неимущественному праву бабки, деда на воспитание внуков. Право требования заключается в возможности требовать исполнения или соблюдения юридической обязанности [20, с. 118]. Так, согласно, ч. 2 ст. 257 СК Украины, на родителей или других лиц, с которыми проживает ребенок, возлагается обязанность не препятствовать в осуществлении

бабушкой, дедушкой своих прав по воспитанию внуков [21]. Праву бабки деда на общение с внуками соответствует обязанность родителей не создавать препятствия встречам детей с близкими родственниками. И одновременно с этим долгом существует обязанность органов опеки и попечительства способствовать полезному для ребенка общению с его близкими. Право на собственные активные действия – заключается в возможности лица самой совершать юридически значимые активные действия [20, с. 119]. То есть бабушка, дедушка могут принимать решения и совершать определенные действия, необходимые для правильного формирования личности детей, развития у них надлежащих привычек и взглядов. Право на воспитание дает возможность общаться с ребенком, позволяет видеть ребенка, контролировать его действия, непосредственно влиять на ребенка. Родители и близкие родственники – это первые педагоги и должны сформировать у ребенка основы физического, нравственного и интеллектуального развития. Они наделены правом избирать способы воспитания, однако при этом имеют ограничения: исключаются любые формы жестокого и грубого обращения с ребенком, которые включают обиды, эксплуатацию ребенка и тому подобное. Осуществление права должно происходить в соответствии с интересами ребенка. Если право родителей, других лиц реализуется не в соответствии с интересами ребенка, считается, что оно осуществляется не по назначению [19, с. 185]. Кроме того, воспитание ребенка может не соответствовать установленным обществом канонам. В таком случае, если на ребенка негативно влияют другие лица, в том числе и члены семьи (бабушка, дедушка и т.д.), необходимые меры принимают родители несовершеннолетнего лица с целью устранения ненадлежащего воспитательного воздействия на их ребенка. Право на защиту – выступает в качестве возможности использования государственно-карательных мер в случаях нарушения субъективного права [20, с. 124]. Так, ч. 3 ст. 257 СК Украины предусматривает право бабки,

деда при наличии препятствий в воспитании внуков на обращение в суд с иском об их устранении [21]. Разумеется, если отношения между членами семьи и родителями ребенка складываются хорошо, то проблем не существует, а отношения складываются в зависимости от объективных критериев. Когда же возникают существенные проблемы и бабушке и деду не дают возможности реализовать свое право на воспитание внуков, то такие конфликтные ситуации требуют правового решения [22, с. 692]. Эти лица могут обратиться в орган опеки и попечительства для решения этого вопроса (ч. 1 ст. 19 СК Украины). При обращении в орган опеки и попечительства необходимо предоставить бесспорные доказательства, подтверждающие родственные отношения между ними и ребенком. Орган опеки и попечительства с учетом интересов как ребенка так и прав бабки, деда должен вынести решение, которым установить способы участия бабки, деда в воспитании ребенка [22, с. 694]. Если же конфликт не был решен во внесудебном порядке, они могут обратиться в суд с иском об устранении препятствий в осуществлении права на воспитание. Суд при рассмотрении такого спора обязан руководствоваться интересами ребенка. Только суд может установить отвечает ли воспитание бабушкой, дедом интересам ребенка, может ли оно нанести вред жизни, здоровью, моральному воспитанию ребенка. В своем решении суд устанавливает способы участия деда, бабки в воспитании внуков (периодические, систематические свидания, возможность общего отдыха, посещение ребенком места их проживания и т.п.), место и время общения с учетом возраста, состояния здоровья, поведения бабки, деда, а также других обстоятельств, которые имеют существенное значение. В отдельных случаях суд может обусловить свидание с ребенком в присутствии другого лица [2, с. 799].

Выводы:

1. Под понятием право на воспитание бабушкой, дедом внуков понимаем, меру возможного поведения деда, бабки реализуемой в процессе воспитания внуков.



2. Право деда, бабки на воспитание внуков содержит следующий круг правомочий: право ребенка знать своих деда, бабу и наоборот; на личное воспитание; на выбор способов и методов воспитания; на общение с ребенком в случае раздельного проживания; на надзор за поведением ребенка; на обеспечение интересов ребенка.

3. Особенности права на воспитание внуков: 1) право на воспитание является естественным правом; 2) невозможность отстранить право на воспитание; 3) право имеет срочный характер, поскольку возникает с момента рождения и прекращается, по общему правилу, по достижению совершеннолетия.

Список использованной литературы:

1. Лепех С.А. Семейное право Украины : навч. посібник / С.М. Лепех. – Львів : Видавничий центр ЛНУ імені Івана Франка, 2010. – 318 с.
2. Семейный кодекс Украины : научно-практический комментарий [за ред. І.В. Жилинковой]. – Х. : Ксилон, 2008. – 855 с.
3. Гуляева Н.А. Семейно-правовое регулирование отношений между ребенком и другими членами семьи, не являющимися его законными представителями : дис. ... на соиск. научн. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право» / Н.А. Гуляева ; Российский государственный гуманитарный университет. – М., 2011. – 173 с.
4. Кидалова А. Обязанности та права батьків щодо виховання та розвитку дитини: окремі проблеми / А. Кидалова // Право України. – № 3. – 2004. – С. 83-92.
5. Рясенцев В.А. Семейное право : учебник / В.А. Рясенцев. – М. : Юрид. лит., 1971. – 293 с.
6. Про охорону дитинства : Закон України від 26.04.2001 року № 2402-III// Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 30. – Ст. 142.
7. Мардахаев Л.В. Семейное воспитание: проблемы и особенности / Л.В. Мардахаев // Вестник Челябинского государственного университета. Образование и здравоохранение. – Вип. 4. – № 13(342). – 2014. – С. 173-178.
8. Фицула М.М. Педагогика : навчальний посібник для студентів вищих педагогічних закладів освіти / М.М. Фицула. – К. : Видавничий центр «Академія», 2002. – 528 с.
9. Мироненко В.П. Альтернативні форми виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування// Науковий юридичний журнал. Юридична наука / В.П. Мироненко. – № 11. – 2012. – С. 13-19.
10. Кузьмичева Л.А., Жилинкова И.В. Личные права и обязанности родителей и детей : учеб. пособие / Л.А. Кузьмичева, И.В. Жилинкова. – К., 1991. – 54 с.
11. Савченко Л.А. Особисті права та обов'язки батьків і дітей за сімейним законодавством України / Л.А. Савченко // Автореф. на здоб. вченого звання к.ю.н. – К., 1997. – 27 с.
12. Беспалов Ю.Ф. Семейно-правовое положение ребёнка в Российской Федерации : монография. – 2-е изд., перераб. и доп. / Ю.Ф. Беспалов. – Москва : Проспект, 2015. – 240 с.
13. Конончук Н.М. Поняття та елементи права дитини на сімейне виховання / Н.М. Конончук / Порівняльно-аналітичне право. – № 3-2. – 2013. – С. 132-136.
14. Свердлов Г.М. Охрана интересов детей в советском семейном и гражданском праве / Г.М. Свердлов. – М. : Изд-во АН СССР, 1955. – 160 с.
15. Пергамент А.И. Основания возникновения и сущность родительских прав / А.И. Пергамент // Правовые вопросы семьи и воспитания детей. – Москва : ЮЛ, 1968. – С. 53-62.
16. Ворожейкин Е.М. Брак и сім'я в СССР / Е.М. Ворожейкин. – М. : «Знание», 1973. – 64 с.
17. Семейное право Украины (у схемах) : навчальний посібник. – К. : Атіка, 2005. – 160 с.
18. Ольховик Л.А. Особисті немайнові права дитини за цивільним законодавством України : монографія / Л.А. Ольховик. – Одеса : Видавець Букаев Вадим Вікторович, 2009. – 173 с.
19. Ворожейкин Е.М. Правовые основы брака и семьи / Е.М. Ворожейкин. – М. : Юридическая литература, 1969. – 160 с.
20. Алексеев С.С. Общая теория права : В 2-х т., Т. 2 / С.С. Алексеев. – М. : «Юридическая литература», 1982. – 360 с.
21. Семейный кодекс Украины від 10 січня 2002 року // ВВРУ. – 2002. – № 21-22. – Ст. 135.
22. Семейный кодекс Украины : научно-практический комментарий [за заг. ред. Фурси С.Я.]. – К. : Видавець Фурса С.Я. : КНТ. – 2008. – 1248 с.



ПОНЯТИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ПРОЦЕДУРЫ РЕАЛИЗАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ ГАРАНТИЙ НЕЗАВИСИМОСТИ СУДЬИ

Оксана СКРЫПНИК,
судья

Амур-Нижнеднепровского районного суда города Днепропетровска

Summary

The article is devoted to the proving of the possibility of applying the «administrative procedure» category to procedures of the judges independence administrative-law guarantees implementation, to the characterizing and defining of such procedures features as administrative (on example of appointment to the post of judge for the first time procedures). Based on the obtained results in previous author's studies regarding the judicial independence administrative-law guarantees, and also on current administrative law and procedure doctrine, current legislation in the sphere of the judicial system, as well as data on the practice of its application, there proved that the procedure of judicial independence administrative-law guarantees implementation can be considered as an administrative procedure. An overall definition of the administrative procedures of the judges independence administrative-law guarantees implementation is given. The basic features of such procedures are shown: the stages structure and the specific subject structure. There identified further areas of such procedures research.

Key words: administrative procedure, independence of judges, administrative-law guarantees, judicial authority, administrative proceedings.

Аннотация

Статья посвящена доказательству возможности применения категории «административная процедура» к процедурам реализации административно-правовых гарантий независимости судьи, характеристике и определению особенностей таких процедур как административных (на примере процедуры назначения на должность судьи впервые). На основе полученных автором научных результатов в предыдущих исследованиях относительно административно-правовых гарантий независимости судей, опираясь на действующую доктрину административного права и процесса, действующее законодательство в сфере судостроительства, а также данные относительно практики его применения, доказано, что процедуры реализации административно-правовых гарантий независимости судей можно рассматривать как административные процедуры. Дано общее определение административной процедуры реализации административно-правовых гарантий независимости судьи. Освещены основные особенности таких процедур: структура стадий и специфический субъектный состав. Определены дальнейшие направления исследования таких процедур.

Ключевые слова: административная процедура, независимость судьи, административно-правовые гарантии, судебная власть, административное производство.

Постановка проблемы. На сегодняшний день о состоянии независимости судьи в Украине можно делать выводы исходя, прежде всего, из значительного количества юридических публикаций, в которых проводятся оценки такого состояния [1; 2; 3; 4]. Привлекают внимание также отдельные положения Концепции реформирования судебной системы Украины [5] и Стратегии реформирования судостроительства, судопроизводства и смежных правовых институтов на 2015–2020 годы, утвержденной Указом Президента Украины от 20.05.2015 г. № 276/2015 [6]. Из этих и других источников можно сделать выводы о существовании значительных проблем в реализации независимости судей. Отдельно следует отметить исследование состояния независимости судей на 2014 г., проведенное Центром судебных исследований «Мониторинг состояния независимости судей в Украине». Согласно этому исследованию, одной из значительных проблем отмечается, в

частности, ненадлежащее нормативное регулирование гарантий независимости судей [7, с. 17-20]. Как справедливо отмечает Т.В. Галайденко, в области судебной власти реализация принципов должна обеспечиваться гарантиями, а гарантии – надлежащими процедурами [8, с. 30-31]. В связи с указанным привлекают внимание приведенные в указанном выше исследовании данные опроса судей системы судов общей юрисдикции, которые указывают на недостатки именно процедурного характера, которые в конечном итоге негативно влияют на независимость судей: несовершенство процедуры наложения административных взысканий в виде штрафа или административного ареста; существенные недостатки процедуры привлечения судей к дисциплинарной ответственности; недостатки системы отбора и назначения на должность судьи [7, с. 62-65]. Указанное свидетельствует о необходимости совершенствования процедурной стороны нормативного регулирования

гарантий независимости судей. В связи с изложенным интерес представляет конструкция административной процедуры, которая в данном случае может иметь унифицирующее и упорядочивающее значение для нормативного урегулирования процедур реализации гарантий независимости судьи. В частности, значительное положительное влияние может оказать исследование указанных выше и других проблемных процедур в отношении судей, с позиции таких категорий административных процедур, как: этапность, принципы, цель, субъекты административных процедур.

Актуальность темы исследования. Общие вопросы административных процедур затрагивались такими учеными, как В.Б. Аверьянов, Д.Н. Бахрах, Ю.П. Битяк, А.М. Бандурка, Э.Ф. Демский и другие. В последнее время непосредственно вопросам административных процедур посвящали свои исследования такие ученые, как С.Г. Братель [9], А.С. Лагода [10],



А.И. Миколенко [11], О.Н. Соловьева [12], В.П. Тимошук [13], Ю.М. Фролов [14]. Несмотря на такое внимание к вопросам административных процедур в целом, следует констатировать практически отсутствие соответствующих исследований относительно рассмотрения правовых процедур реализации гарантий независимости судей именно как административных, а также относительно особенностей административных процедур в этой сфере.

Целями статьи являются доказательство возможности применения категории «административная процедура» к процедурам реализации административно-правовых гарантий независимости судей, характеристика и определение особенностей таких процедур, как административные (на примере процедуры назначения на должность судьи впервые).

Изложение основного материала. Применение конструкции административной процедуры как теоретической основы правовых процедур реализации административно-правовых гарантий независимости судей представляется возможным исходя из следующего: 1) сходство правоотношений, возникающих между участниками указанных процедур; 2) широкий характер предмета регулирования административного права, что выходит за рамки урегулирования деятельности сугубо органов исполнительной власти и местного самоуправления [15, с. 26]. Кроме того, привлекает внимание определение, сформулированное А. Борко относительно административно-правового обеспечения функционирования судебной системы Украины, под которым понимается деятельность уполномоченных законом субъектов, направленная на упорядочивание, закрепление, охрану и развитие правоотношений, возникающих относительно организации и деятельности судебной системы Украины. Отмечаются такие характерные черты, как государственно-властный характер и превалирование императивного метода регулирования [16, с. 75]. Указанное свидетельствует об административно-правовом характере отношений по обеспечению, в частности, административно-правовых гарантий независимости судьи.

На сегодняшний день позицию подавляющего большинства ученых от-

носительно административной процедуры отражает точка зрения, согласно которой ею является установленный административно-процессуальными нормами порядок деятельности уполномоченных субъектов относительно рассмотрения и разрешения индивидуально определенных административных дел [17]. Признаками административных процедур выделяют: 1) публичный характер и особый субъектный состав; 2) нормативный характер; 3) индивидуальный характер; 4) бесспорный характер, что усматривается в том, что в порядке административных процедур не разрешаются споры и не рассматриваются жалобы лиц на действия и решения публичной администрации; 5) этапный характер; 6) особая направленность – на обеспечение реализации прав или обязанностей определенного субъекта правоотношений в сфере государственного управления; административная процедура завершается принятием соответствующего нормативного акта, обязательного для исполнения [14, с. 696]. С.Г. Братель дополняет указанные признаки следующими: применение в публичной сфере; регулирование порядка осуществления правоприменительной деятельности; охват управленческой деятельности позитивной направленности [9, с. 67]. Следует полностью поддержать указанные научные позиции относительно признаков административной процедуры, за исключением такого признака, как принятие по ее результатам нормативного акта. Ведь в результате административной процедуры может быть принят также индивидуальный административный акт, заключен административный договор или даже совершено техническое действие администрации [17, с. 270].

В предыдущих публикациях автором были определены административно-правовые гарантии независимости судей: 1) особый порядок назначения, избрания, привлечения к ответственности и увольнения; 2) запрет вмешательства в осуществление правосудия; 3) особый порядок финансирования и организационного обеспечения деятельности судов, установленный законом; 4) надлежащее материальное и социальное обеспечение судьи; 5) функционирование органов судебного самоуправления; 6) определенные законом средства обеспечения

личной безопасности судьи, членов его семьи, имущества, а также другие средства их правовой защиты; 7) право судьи на отставку [18, с. 141-142]. Следует заметить, что в значительном количестве случаев порядок реализации указанных гарантий по своей структуре и другим признакам в значительной мере напоминает административные процедуры. Так, например, назначение на должность судьи впервые рассматривается как процедура с определенными стадиями: 1) размещение Высшей квалификационной комиссией судей Украины (далее – ВККС) на своем веб-портале объявления о проведении отбора кандидатов на должность судьи и опубликования такого объявления в определенных ею печатных средствах массовой информации; 2) представление лицами, которые изъявили желание стать судьями, к Высшей квалификационной комиссии судей Украины соответствующего заявления и документов, определенных законом [19, с. 173]. Можно также утверждать о существовании особого субъектного состава таких процедур – они осуществляются только определенными законом субъектами и в рамках предоставленных им полномочий. Несмотря на принятие решений уполномоченными субъектами в специфической сфере и относительно специфических субъектов, а именно кандидатов на должность судьи, можно с уверенностью утверждать, что такие решения можно квалифицировать как административный акт индивидуального действия. Ведь ему в полной мере присущи следующие признаки административного акта: индивидуальность (конкретность), принятие его уполномоченным субъектом, прямое воздействие на соответствующее лицо [20, с. 246]. Не вдаваясь в детальное исследование, можно констатировать, что другие приведенные выше признаки административных процедур присущи значительному количеству также других правовых процедур реализации административно-правовых гарантий независимости судей. Исчерпывающее определение круга административных процедур реализации этих гарантий выходит за пределы этой статьи, но очевидным предстает, что и в сфере обеспечения деятельности судов можно говорить о существовании административных процедур.



Общепризнанным на сегодняшний день является понимание судебной власти как отдельной ветви государственной власти, со своей выраженной спецификой по сравнению с другими ветвями власти. Ученые отмечают наличие в ней признаков, отражающих ее специфику: объективность, легитимность, нормативность, особая предметная сфера, ситуативный характер [19, с. 26-29]. Указанное обуславливает определенную специфику также и деятельности по обеспечению существования и функционирования судебной системы, а следовательно – и административных процедур в этой сфере. В первую очередь следует обратить внимание на сложность некоторых из них. Так, например, уже упоминавшаяся выше процедура назначения на должность судьи в суд общей юрисдикции делится учеными более чем на десять стадий. Кроме первых двух, приведенных в начале этого исследования: 1) размещение объявления о проведении отбора кандидатов и 2) представления заинтересованными лицами соответствующих документов выделяются следующие стадии: 3) проверка ВККС Украины заинтересованных лиц на соответствие установленным законом требованиям к кандидату на должность судьи на основе поданных ими документов и в случае положительного заключения – организация проведения относительно них специальной проверки; 4) сдача кандидатом на должность судьи экзамена перед ВККС Украины; 5) направление лиц, успешно прошедших указанные выше проверки для прохождения специальной подготовки; 6) после окончания подготовки – допуск кандидатов к сдаче квалификационного экзамена перед ВККС Украины; 7) определение ВККС Украины по итогам экзамена рейтинга кандидатов на должность судьи и зачисление их в резерв на замещение вакантных должностей судьи; 8) в случае открытия вакантных должностей судей – объявления ВККС Украины конкурса на замещение таких должностей среди кандидатов, находящихся в резерве; 9) отбор ВККС Украины кандидатов на должность судьи исходя из рейтинга, внесение рекомендации Высшему совету юстиции о назначении кандидата на должность судьи; 10) рассмотрение Высшим советом

юстиции вопроса о назначении кандидата на должность судьи и внесение представления Президенту Украины; 11) назначение кандидата на должность судьи Президентом Украины [19, с. 172-173]. Следует заметить, что даже указанный перечень стадий является достаточно упрощенным. Так, типичным на сегодняшний день есть понимание стадии административного производства, предложенное Е.Ф. Демским: как урегулированные нормами административного процессуального права порядок и условия осуществления относительно самостоятельных и логически связанных процессуальных действий, направленных на решение задач определенной части конкретного административного производства [21, с. 127]. Если исходить из такого понимания, то законодательство позволяет дополнительно выделить такие стадии, как: принятия ВККС Украины решение об объявлении отбора кандидатов на должность судьи с учетом прогнозируемого количества вакантных должностей судей (п. 1 ч. 1 ст. 66 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей» от 07.07.2010 г. № 2453-VI (далее – Закон «О судоустройстве и статусе судей») [22]); стадия проведения отборочного экзамена перед проведением специальной проверки (п.п. 5-7 ч. 1 ст. 66 Закона «О судоустройстве и статусе судей») и другие. Указанное обуславливается, прежде всего, внесением изменений в действующее законодательство. С другой стороны, если исходить из распространенного на сегодняшний день понимания структуры административного производства, в частности, как такого, что состоит из стадий: анализа ситуации (возбуждение административного дела); принятия решения по делу; исполнения принятого решения [17, с. 264], то возникает вопрос о признании большинства из указанных выше стадий отдельными производствами по решению индивидуальной дела, а следовательно – и административными процедурами [17, с. 269-270]. При решении вопроса, что представляет собой процедура назначения на должность судьи впервые – отдельную административную процедуру, состоящую из четко определенных стадий, каждая из которых имеет свою цель, или она является системой административных процедур следует,

как представляется, исходить из того, что все указанные стадии или процедуры объединены одной целью – решение вопроса о назначении конкретного лица на должность судьи. Каждая приведенная стадия или процедура теряет свой смысл в отрыве от других и от этой конечной цели. Поэтому лучшим вариантом представляется понимание процедуры назначения на должность судьи впервые как единой административной процедуры, но которая имеет специфические по структуре стадии.

Согласно ч. 1 ст. 66 Закона «О судоустройстве и статусе судей», можно определить следующих субъектов производства относительно назначения на должность судьи впервые: ВККС Украины, Высший совет юстиции, Президент Украины. Причем в основной части процедуры принимают участие ВККС Украины и Высший совет юстиции. Президент Украины лишь принимает окончательное решение о назначении кандидата на должность судьи на основании представления Высшего совета юстиции (п.п. 14, 15 ч. 1 ст. 66 Закона «О судоустройстве и статусе судей»). Анализ нормативных актов, регламентирующих правовой статус, прежде всего ВККС Украины и Высшего совета юстиции, в частности ст. 101 Закона «О судоустройстве и статусе судей»; ст. 131 Конституции Украины от 28.06.1996 г. № 254к/96-ВР (далее – Конституция Украины) [23]; ч. 2 ст. 1 Закона Украины «О Высшем совете юстиции» от 15.01.1998 г. № 22/98-ВР [24] позволяет утверждать, что выполнение соответствующих функций в этом производстве относится к главным задачам как ВККС Украины, так и Высшего совета юстиции. Из приведенного следует, что, во-первых, в указанной административной процедуре последовательно участвуют различные уполномоченные законодательством субъекты и, во-вторых, основную часть этого производства осуществляют субъекты, для которых это входит в их основные задачи. Указанное отличает процедуру назначения на должность судьи впервые от других административных процедур, например от процедуры лицензирования деятельности высших учебных заведений Украины [25], или от процедур подавляющего большинства дисциплинарных производств,



производств по обращениям граждан, регистрационных и других видов административных производств.

Выводы. Учитывая изложенное, возможно предварительно определить административную процедуру реализации административно-правовых гарантий независимости судьи как установленный административно-процессуальными нормами порядок деятельности уполномоченных субъектов относительно рассмотрения и разрешения индивидуально определенных административных дел, направленный на реализацию указанных гарантий. Примерами таких процедур можно привести процедуры: назначения на должность судьи впервые, привлечения к ответственности, увольнения судьи и другие. Специфическими чертами отдельных процедур можно определить следующие: особая структура их стадий, которая напоминает структуру отдельного административного производства; особый субъектный состав. Причины указанной специфики усматриваются в особом назначении исследуемых административных процедур – обеспечение деятельности судебной власти как специфической ветви государственной власти в Украине. Интерес для дальнейших исследований представляет конкретное определение круга административных процедур реализации административно-правовых гарантий независимости судей по действующему законодательству, более глубокое изучение и обобщение их специфики по сравнению с классическим пониманием административной процедуры.

Список использованной литературы:

1. Незалежність суддів як індикатор стану вітчизняної судової системи [Електронний ресурс] // Віче. – 2012. – № 2. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/2940/>. – Назва з екрана.
2. Незалежність суддів: сучасний стан та тенденції [Електронний ресурс] // Щотижнева інформаційно-правова газета «Правовий тиждень». – Режим доступу : <http://legalweekly.com.ua/index.php?id=16061&show=news&newsid=120967>. – Назва з екрана.
3. Загнаний суддя, або чи допоможе судова реформа судам стати справді незалежними [Електронний ресурс] // Веб-сайт «Юрінком Інтер». – Режим доступу : http://yurinc.com.ua/legal_practice/analitychna_yurysprudentsiia/zagnanyi_suddia_abo_chy_dopomozhe_sudova_reforma_sudam_staty_spravdi_nezalezhnymy_publication/. – Назва з екрана.
4. Желтухін Є. Судова реформа? – Ні, не чули [Електронний ресурс] / Є. Желтухін // Веб-сайт «Юридична Газета online». – Режим доступу : <http://yur-gazeta.com/publications/actual/sudova-reforma-ni-ne-chuli.html>. – Назва з екрана.
5. Концепція реформування судової системи України [Електронний ресурс] // Веб-сайт «Всеукраїнська громадська організація «Асоціація правників України». – Режим доступу : http://uba.ua/ukr/project_ref_sud/. – Назва з екрана.
6. О Стратегии реформирования судоустройства, судопроизводства и смежных правовых институтов на 2015–2020 годы : Указ Президента Украины от 20.05.2015 г. № 276/2015 // Официальный вестник Украины. – 2015. – № 41(02.06.2015). – Ст. 1267.
7. Моніторинг стану незалежності суддів в Україні / [ред. А.Г. Алексеева] ; Центр суддівських студій. – К. : Адеф, 2014. – 88 с.
8. Галайденко Т.В. До питання розмежування категорій «принцип незалежності суддів» та «гаранті його реалізації» [Електронний ресурс] / Т. В. Галайденко // Вісник Вищої Ради юстиції. – 2010. – № 3. – Режим доступу : http://www.vru.gov.ua/content/article/visnik03_03.pdf. – Назва з екрана.
9. Братель С.Г. Поняття та ознаки административних процедур / С.Г. Братель // Науковий вісник Херсонського державного університету. – Серія: Юридичні науки. – 2014. – Том 2. – Випуск 1. – С. 66-69.
10. Лагода О.С. Административна процедура: теорія і практика застосування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Лагода Олександр Сергійович ; Національний університет державної податкової служби України. – Ірпінь, 2007. – 189 с.
11. Миколенко А.И. Административный процесс и административная процедура: проблема соотношения / А.И. Миколенко // Вісник Одеського національного університету ім. І.І. Мечникова. – Серія: Правознавство. – 2014. – Том 19. – Випуск 1(22). – С. 152-159.
12. Соловійова О.М. Принципи адміністративної процедури [Електронний ресурс] / О.М. Соловійова // Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна № 988. – Серія «Право». – 2011. – Випуск № 10. – С. 149-155. – Режим доступу : http://dspace.nulau.edu.ua/bitstream/123456789/1770/1/Solovjova_1.pdf. – Назва з екрана.
13. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / [авт. упоряд. В.П. Тимошук]. – К. : Факт, 2003. – 496 с.
14. Фролов Ю.М. Адміністративні процедури: зміст та особливості [Електронний ресурс] / Ю.М. Фролов // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 692-698. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_3_114.pdf. – Назва з екрана.
15. Адміністративне право : підруч. / [Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.) [та ін.] ; [ред. Битяк Ю.П. [та ін.]. – Х. : Право, 2010. – 624 с.
16. Борко А. Адміністративно-правове забезпечення функціонування судової системи України / А. Борко // Публічне право. – 2013. – № 2(10). – С. 71-77.
17. Адміністративне право України : підруч. / [ред. Т.О. Коломоєць]. – К. : Істина, 2012. – 528 с.
18. Скрипник О.Г. Система гарантій незалежності суддів та місце у ній адміністративно-правових гарантій / О.Г. Скрипник // Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України. Серія: Право та державне управління: науковий збірник. – № 2(6) / [редкол. В.О. Шамрай [та ін.]. – Київ : Сталь, 2012. – 164 с. – С. 138-142.
19. Організація судових та правоохоронних органів : підруч. / [І.Є. Марочкін [та ін.] ; ред. І.Є. Марочкін. – Х. : Право, 2013. – 448 с.
20. Загальне адміністративне право : підруч. / [Гриценко І.С. [та ін.] ; ред. І. С. Гриценко. – К. : Юрінком Інтер, 2015. – 568 с.
21. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. / Демський Е.Ф. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 488 с.



22. О судоустройстве и статусе судей : Закон Украины от 07.07.2010 г. № 2453-VI: по состоянию на 12 янв. 2015 г. // Официальный вестник Украины. – 2010. – № 55/1(30.07.2010). – Ст. 1900 (с изменениями).

23. Конституция Украины от 28.06.1996 г. № 254к/96-ВР: по состоянию на 21 янв. 2014 г. // Официальный вестник Украины. – 2010. – № 72/1(01.10.2010). – Ст. 2598 (с изменениями).

24. О Высшем совете юстиции : Закон Украины от 15.01.1998 г. № 22/98-ВР: по состоянию на 21 мая 2015 г. // Официальный вестник Украины. – 1998. – № 6(26.02.98). – Ст. 206 (с изменениями).

25. Губерська Н.Л. Ліцензування діяльності вищих навчальних закладів України як адміністративна процедура [Електронний ресурс]/Н.Л.Губерська// Журнал східноєвропейського права. – 2014. – № 9. – С. 35-41. – Режим доступу : <http://easternlaw.com.ua/osoblive-administrativne-pravo/guberska-n-l-licenzuvannya-diyalnosti-vishhix-navchalnix-zakladiv-ukra%D1%97niyak-administrativna-procedura>. – Назва з екрана.

РЕАЛИЗАЦИЯ НОРМОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В УСЛОВИЯХ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ: ПУБЛИЧНО-УПРАВЛЕНЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Татьяна СТАДНИЧЕНКО,

аспирант кафедры права и европейской интеграции

Днепропетровского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

Summary

The article is devoted to the peculiarities of the activities of the authorities in the context of decentralization and European integration of the national state. The article European integration public administration determined through trends, imperatives and principles of the European administrative institutions. Special attention is paid to the making of the territorial administration: how public authorities and bodies of local self-government. The features, stages and basic characteristics of the decentralization process, the features in this rulemaking process. The directions of the implementation of the European principles of public administration in practice of activity of bodies of power in Ukraine. Considered ways of improvement of normative-legal the activities of the authorities.

Key words: decentralization, European principles of management, rulemaking, authority, public administration, public management.

Аннотация

Статья посвящена исследованию особенностей деятельности органов власти в условиях процесса децентрализации и евроинтеграционного курса национального государства. В статье евроинтеграционная составляющая публичного (государственного) управления детерминирована через тенденции, императивы и принципы европейских административных институтов. Особое внимание уделено нормотворчеству органов территориального управления: как органов государственной власти, так и органов местного самоуправления. Выделены особенности, этапы и базовые характеристики процесса децентрализации, указаны особенности нормотворчества в этом процессе. Предложены направления реализации европейских принципов государственного управления в практике деятельности органов власти в Украине. Рассмотрены направления усовершенствования нормативно-правовой базы деятельности органов власти.

Ключевые слова: децентрализация, европейские принципы управления, нормотворчество, орган власти, публичная администрация, публичное управление.

Постановка проблемы. В условиях современных европейских интеграционных процессов для Украины эффективным шагом в оптимизации системы публичной власти может стать институционализация демократических властных отношений с широким представительством интересов регионов, структуризация органов публичной власти, децентрализация управления. Нормотворческая деятельность при таких обстоятельствах выступает той функциональному признаку, которая позволяет вести речь об институциональной способности органа власти, ведь именно формализация административных норм деятельности определяет сущность органа власти. Именно поэтому нормотворчество выступает организационно-правовой формой деятель-

ности государства, направленной на установление, изменение или прекращение определенных организационных действий, отношений и тому подобное, соответствующими органами власти (субъектами, нормотворчества) путем издания соответствующих нормативно-правовых актов.

Сейчас наука государственного управления начала XXI века переживает сложный этап своего становления, который характеризуется определяющим влиянием глобализационных и региональных интеграционных процессов на формирование правовой системы Украины, системной децентрализации и устоявшейся политической трансформации. Актуальным и чрезвычайно важным следует признавать евроинтеграционный аспект, ведь вхождение Украины в европейское



политическое, информационное, экономическое и правовое пространство определено стратегическим приоритетом внешней политики государства. Достижению этой цели должно способствовать выполнению Украиной положений Соглашения об Ассоциации, ведь их выполнение Украиной на уровне, необходимом для вступления соответствия критериям на вступление в ЕС станет возможным только после проведения комплексной административной реформы, начатой Президентом Украины в 2014 г.

Основными проблемами организации публичного управления, которые требуют решения в ближайшее время, являются: во-первых, кризис регионального управления, который заключается в недостаточном уровне полномочий местной власти и частой смене руководителей областных и районных государственных администраций и их команд; во-вторых, негативные тенденции регионального развития и усиление дифференциации в уровнях социально-экономического развития регионов, в-третьих, в основном искусственная межрегиональная напряженность, которая создает угрозу для единства нации и государства; неразработанность нормативно-правового обеспечения современного трансформационного процесса.

Актуальность темы исследования обусловлена тем обстоятельством, что система государственного управления в Украине находится на этапе радикального реформирования, модернизации принципов, правил и процедур. Это предполагает изменения в деятельности органов публичной администрации, к которой по европейской традиции мы относим органы исполнительной власти и органы местного самоуправления, имплементации современных европейских принципов управления. Европейские принципы публичного управления как современные общепризнанные демократические ценности европейской цивилизации служат ориентиром проведения государственно-правовых реформ в странах Центральной и Восточной Европы. Поэтому исследование их содержания приобретает приоритетное значение для реализации евроинтеграционного курса страны.

Состояние исследования. Исследованию принципов публично-управленческой деятельности в современной Украине было посвящено много научных трудов. Особо следует выделить труды В.Д. Бакуменко, В.В. Баштанника, В.И. Борденюка, И.А. Грицяка, С.Д. Дубенко, Н.Р. Нижник, А.Ю. Оболенского, С.М. Ратушного, В.А. Ребкала, С.М. Серегина, В.М. Шаповала и других. Отдельные исследования были посвящены условиям формирования, этапам, особенностям территориальной организации публичного управления, детерминации сущности положительных и отрицательных властных отношений. Практически все ученые указывают в своих трудах на проблематику развития государственно-управленческой деятельности в Украине: несовершенство нормативно-правового обеспечения, нерешенность вопросов разграничения властных полномочий и несовершенство нормотворчества в органах власти базового уровня, начальный этап становления финансово-экономической автономности. Значительный спектр работ по проблематике формирования системы органов власти в Украине дает возможность всесторонне проанализировать интегрированную систему управленческой деятельности, проследить закономерности развития такой системы, рассмотреть структурные характеристики и тенденции организационного развития властного механизма в государстве через взаимовлияние разноуровневых органов власти. Состояние исследования проблемы организации нормотворчества в системе публичной власти, и в частности, в рамках государственно-управленческой деятельности в Украине является недостаточным. Хотя интерес к нему за годы независимого существования Украины существенно возрос, исследователи ограничиваются, главным образом, сравнительным анализом систем права, правовых институтов отдельно взятых стран Европы и Украины. Развитие и укрепление Украинского государства, ее включение в европейские и мировые интеграционные процессы, утверждение собственного пути развития и места в геополитическом окружении неразрывно связаны с организацией публичной власти, которая бы отвечала современным тенденциям правового развития

и международным стандартам в этой сфере.

Целью и задачей статьи выступает разработка теоретико-методологического обеспечения реализации нормотворческой деятельности органов власти в условиях децентрализации с акцентом на публично-управленческом аспекте. Новизна исследования характеризуется выделением направлений реализации европейских принципов государственного управления в практике деятельности органов власти в Украине, а также разработкой направлений усовершенствования нормативно-правовой базы деятельности органов власти.

Изложение основного материала. Целесообразность исследований направлений трансформации публичного управления определяется важностью комплексного анализа процесса кардинальных изменений в политической системе Украины, изменений конституционно-правового статуса основных субъектов общественных отношений и административно-территориального деления. При этом государственный курс на интеграцию в Европейский Союз требует правовой адаптации системы управления на центральном и региональном уровнях в Украине в устоявшихся европейских традициях демократического управления, решения проблемных вопросов правового регулирования процессов децентрализации, взаимоотношений местных органов исполнительной власти и местного самоуправления, а также в вопросах законодательного закрепления процедуры делегирования властных полномочий.

На сегодня в отечественной науке государственного управления и практике государственной службы европейские принципы еще не получили должного толкования и внедрения, что объясняется, среди прочего, незначительным количеством соответствующих научных разработок, обобщения опыта европейских стран относительно их понимания и практики применения. В европейских странах на протяжении последних десяти лет были проведены комплексные научно-практические исследования современных принципов и стандартов деятельности публичных администраций. Именно поэтому современный этап государственно-



го строительства в Украине требует создания системы государственного управления, которая могла бы наиболее эффективно реализовать имеющийся в стране экономический потенциал, обеспечить динамичное развитие как страны в целом, так и каждой территории в частности [1, с. 21-22]. Неотъемлемой составляющей политической реформы должна стать децентрализация системы власти в Украине, расширение полномочий и финансовых возможностей территориальных общин.

Промежуточными звеньями в этом процессе должны стать: внедрение принципа субсидиарности в системе распределения полномочий между органами государственной власти и местного самоуправления, между органами местного самоуправления, представляющих административно-территориальные единицы разного уровня; законодательное определение пределов территориальной юрисдикции органов государственной власти и органов местного самоуправления; разработка механизма передачи полномочий от местных органов государственной власти органов местного самоуправления; четкая правовая регламентация взаимного делегирования полномочий органами государственной власти и местного самоуправления, а также взаимодействия между ними в повседневной управленческой деятельности; налаживание действенного механизма ответственности представительных органов власти, их исполнительных комитетов перед общинами; дальнейшая бюджетная децентрализация и совершенствование механизмов участия регионов в формировании государственного бюджета; законодательное закрепление статуса коммунальной собственности [2, с. 41].

Основными задачами децентрализации власти является превращение территориальных общин в ключевого субъекта власти на местном уровне и максимальное приближение центров принятия управленческих решений до граждан [3, с. 112-113]. Нужно определить круг вопросов местного значения, которые общины могут решать самостоятельно, которые – вместе с другими общинами, а какие – делегировать органам государственной власти. Такое распределение целесообразно закрепить законодательно, выработав соот-

ветствующие критерии. Чрезвычайно важным является отработка взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления в таких общественно важных сферах, как поддержание правопорядка, ликвидация чрезвычайных ситуаций и тому подобное. Необходимо также законодательно определить вопросы нормативно-правового урегулирования возможных конфликтных ситуаций между различными органами местного самоуправления и между органами местного самоуправления и органами государственной власти.

Государство для эффективного выполнения своих функций должно иметь соответствующие властные полномочия, возможность оказывать влияние на всей территории страны, адекватно восприниматься населением, быть легитимной. Структура власти воплощается, соответственно, в ее компонентах, которыми являются ее субъект, объект, ресурсы и процесс, приводящий в движение все ее компоненты, закрепленные соответствующими правовыми нормами. Основной характеристикой публичной власти в обществе является ее состояние как относительно устоявшейся организации внутренних связей между частями единого социального организма в определенный промежуток времени с едиными принципами управления и иерархичности.

Публичная власть имеет естественную тенденцию к централизации. Чрезмерная концентрация власти – явление довольно распространенное в мире, в том числе и в современных условиях. Для восстановления оптимального состояния публичной власти демократические страны современности прибегают к децентрализации власти, под которой чаще всего понимается перераспределение властных полномочий и объемов компетенции между центральным и местными уровнями организации публичной власти со смещением акцента на местный уровень в части осуществления заранее определенных и гарантированных государством функций.

Децентрализация публичной власти имеет собственные тенденции развития, в частности, демократизации внутригосударственных отношений, повышения ответственности государственной власти пропорционально

увеличению объема ее ответственности и функций [3, с. 208-209]. На первом этапе децентрализации важно провести мониторинг нормативного закрепления властных полномочий и оценить способность решить вопрос децентрализации без введения дополнительных норм законодательства. На втором этапе важно разработать концептуальное наполнение самого процесса децентрализации, закрепив категориальный смысл такого процесса. На третьем этапе важно через нормы законодательства определить предметное поле и субъектов децентрализации. Нормативное закрепление предполагает принятие соответствующих норм в виде изменений и дополнений к Конституции, законов и подзаконных актов. На четвертом этапе собственно происходит закрепление новых полномочий в уставных документах, положениях и иных внутренних актах нового статуса органов власти. На пятом этапе формализуется организационный и общественный контроль за осуществлением переданных полномочий. Следовательно, фактически речь идет об исключительную правовую сущность нормотворчества по реализации процесса децентрализации.

Правовыми гарантиями надлежащего осуществления своих функций органами местного уровня выступают законодательное закрепление соответствующей обязанности в законодательстве (на уровне основного закона или отдельного законодательного акта) соответствующего государства и международное закрепление. Важнейшим элементом организационных гарантий осуществления местным уровнем публичной власти его полномочий является наличие эффективного административного контроля, который осуществляется специализированными органами административной юстиции и органами центрального уровня публичной власти в порядке административного надзора. Финансовыми гарантиями надлежащего осуществления местным уровнем публичной власти своих функций является закрепление за ним достаточной фискальной базы и соответствующей собственности, которая находится в полноценном владении соответствующей территориальной общины.



Необходимость формирования и утверждения в Украине качественно новых принципов государственно-управленческой деятельности акцентирует внимание общества на деятельности государственных служащих всех уровней. Особенности современного политического развития определяют прежде всего принципы кадровых назначений в системе государственной власти. В то же время передача части государственных функций на низшие уровни нуждается в обеспечении высокого профессионального уровня управленческих кадров в регионах. Преодоление разрыва между уровнем развития общества и государственного управления требует институционального реформирования государственного управления и определения новых подходов к региональному кадровому менеджменту согласно стандартам европейских стран [4, с. 300-301]. Смещение центра тяжести системы управления на региональный уровень, обновление содержания деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, укрепление их авторитета – вот те ключевые ориентиры, от достижения которых зависит эффективность демократической, децентрализованной власти.

Интегративный характер координационных связей может постоянно меняться, в зависимости от целеопределения. Если субъекты находятся на одном уровне системы, то координационные отношения между ними приобретают характер координационно-паритетных; если же они принадлежат к разным уровням, то координационные отношения между ними можно определить как координационно-субординационные. С помощью метода координации устанавливается более тесное взаимодействие между различными органами публичной власти, осуществляется маневрирование имеющимися ресурсами, обеспечивается единство и согласование всех стадий процесса управления, а также кооперация действий руководителей [5].

Решение всех указанных проблем с помощью политической реформы считается проблематичным, но главным процессом, который должен определять реалии следующего периода развития Украины, должна стать оптимизация управления через

децентрализацию публичной власти. В связи с общим развитием общества, его демократизацией практически во всех государствах наблюдается определенный конфликт между относительно постоянной и консервативной организацией публичной власти и эволюционными тенденциями, которые приводят к формированию институтов гражданского общества. Наибольшее значение в этом плане приобретает развитие института местного самоуправления, наделение его действенными механизмами функционирования, что приводит к общей демократизации общества и введению в государстве гражданского общества.

В процессе осуществления децентрализации публичной власти обязательно выделяются соответствующие уровни организации публичной власти – центральный и местный. Последний разделяется на непосредственно местный и региональный промежуточный между местным уровнем организации публичной власти и центральным. В процессе децентрализации публичной власти каждый уровень характеризуется сферой исключительных полномочий и компетенций, а также системой гарантий, в частности, государственных, от несанкционированного вмешательства других уровней в законную реализацию сферу исключительных полномочий.

Выводы. Для Украины эффективным шагом в гармонизации публичной власти может стать создание налаживание властных отношений с широким представительством интересов регионов, структуризация местного уровня публичной власти и утверждение специфического регионального. Сегодня важно сформировать устойчивую модель системы публично-управленческой деятельности на региональном и субрегиональном уровнях на основе четкого определения и законодательно закрепления распределения полномочий и обязанностей между органами исполнительной власти и местного самоуправления.

На этапе реформирования необходимо сохранить крепкую вертикаль государственной власти, которая призвана обеспечить действенность системы управления и стабильность национальной экономики. Основными задачами децентрализации власти яв-

ляется превращение территориальных общин в ключевого субъекта власти на местном уровне и максимальное приближение центров принятия управленческих решений до граждан. При этом на высший уровень власти должны передаваться только те полномочия, которые не могут быть эффективно реализованы субъектами власти низшего уровня. То есть нужно определить круг вопросов местного значения, которые общины могут решать самостоятельно, которые – вместе с другими общинами, а какие – делегировать органам государственной власти. Такое распределение целесообразно закрепить законодательно, выработав соответствующие критерии. Чрезвычайно важным является отработка взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления в таких общественно важных сферах, как поддержание правопорядка, ликвидация чрезвычайных ситуаций и тому подобное. Необходимо также законодательно определить вопросы правового урегулирования возможных конфликтных ситуаций между различными органами местного самоуправления и между органами местного самоуправления и органами государственной власти.

Вместе с тем способность властных институтов регионального и местного уровней принять и реализовывать децентрализованные полномочия выглядит более, чем сомнительной. Чрезмерная политизированность кадровых назначений и управленческих решений приводит к нарушению конституционных принципов и механизмов деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. В условиях дальнейшей рационализации деятельности органов публичной власти, усложнения государственного механизма, усиления автономизации системы органов местного самоуправления большое значение приобретает координация деятельности органов власти, что требует усиления нормотворческой способности структур управления, способности принимать и реализовывать нормы деятельности в контексте существования интегрированных систем публичного управления. Именно через нормы права обеспечивается согласованность в работе различных органов публичной власти и их структурных подразделений.



Список использованной литературы:

1. Адміністративна реформа в Україні. Сучасний стан, проблеми та перспективи : монографія / С.В. Майборода, А.М. Михненко, В.О. Шамрай [та ін.] ; за заг. ред. Нижник Н.Р., Гончарук Н.Т. – Д. : Вид-во «Моноліт», 2009. – 383 с.

2. Бакуменко В.Д., Надолішній П.І. Теоретичні та організаційні засади державного управління : навч. посіб. – К. : Міленіум, 2003. – 256 с.

3. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація : монографія / Відп. ред. Н.Р. Нижник ; Кол. авт.: В.Б. Авер'янов, І.А. Грицяк, С.Д. Дубенко та ін. – К. : Вид-во УАДУ, 1997. – 448 с.

4. Трансформація державного управління в контексті європейських інтеграційних процесів : монографія / В.В. Баштанник. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2010. – 390 с.

5. Цветков В.В., Селиванов В.М., Скрипнюк О.В. Державне управління і політика : монографія. – К. : Абрис, 2006. – 312 с.

ФИНАНСОВАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ СТРАН «БОЛЬШОЙ СЕМЕРКИ»: ОСОБЕННОСТИ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ

Елена ТИХОНОВА,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры экономической безопасности Национальной академии внутренних дел

Summary

We analyzed the direction of the criminal-law protection of the financial security of the G7. Emphasis was placed on the norms of the criminal legislation of NGF and the United States. It was noted that under the law of the FRG criminal-law protection of the financial security provided by the state as the rules of the Criminal Code and other legal acts. It was determined that the protection of the financial security of the state under the laws of Germany and the United States is provided in three areas: protection of public relations in the field of formation and use of budgetary funds; protection of public relations in the field of credit and investment; protection of public relations in the sphere of circulation of the means of payment.

Key words: financial security of the State, States G7, criminal-law protection, crime, public sector, credit and investment sphere, sphere of circulation of means of payment.

Аннотация

Проанализированы направления криминально-правовой охраны финансовой безопасности стран «Большой семерки». Акцент сделан на нормах уголовного законодательства ФРГ и США. Указано, что по законодательству ФРГ криминально-правовая охрана финансовой безопасности государства обеспечивается нормами как Уголовного кодекса, так и других нормативно-правовых актов. Определено, что охрана финансовой безопасности государства по законодательству ФРГ и США обеспечивается по трем направлениям: охрана общественных отношений в сфере формирования и использования бюджетных средств; охрана общественных отношений в кредитно-инвестиционной сфере; охрана общественных отношений в сфере оборота средств платежа.

Ключевые слова: финансовая безопасность государства, страны – члены «Большой семерки», криминально-правовая охрана, преступления, бюджетная сфера, кредитно-инвестиционная сфера, сфера оборота средств платежа.

Постановка проблемы. В любом развитом государстве каждому участнику финансовых отношений законодательно создаются благоприятные условия для любого легитимного поведения, охраняется как поведение, так и его возможность, запрещается любое поведение, противоречащее интересам государства, общества и отдельного человека при перераспределении фондов финансовых ресурсов между указанными субъектами. Одним из средств создания указанных условий выступает криминально-правовая охрана финансовой безопасности государства, под которой понимается система криминально-правовых средств и мероприятий, направленных на сохранение состояния, при котором отсутствует риск вероятностного причинения недопустимого вреда финансовой системе государства, а также восстановление финансовой системы и социальной справедливости в случае нарушения.

Целью статьи является определение особенностей криминально-правовой охраны финансовой безопасности отдельных стран – членов «Большой семерки», которые, по мнению специалистов, на сегодня являются наиболее экономически развитыми [1].

Одной из стран «Большой семерки» является Германия, в законодательстве которой есть нормы, предусматривающие уголовную ответственность за нарушение финансовой безопасности государства. При этом обращает на себя внимание то, что такая ответственность предусмотрена не только в Уголовном кодексе ФРГ, а и в других нормативно-правовых актах. Так, ответственность за совершение налоговых преступлений предусмотрена в § 283b УК ФРГ «Нарушение обязанности вести бухгалтерские книги» и в Законе о налогах [2]. Кроме того, отдельные аспекты привлечения к ответственности за совершение налоговых преступлений предусмотрены



в Законах «О дальнейшем упрощении хозяйственного уголовного права», «О федеральном банке», «О кредитных учреждениях», «О торговле ценными бумагами», «Против запрещенной конкуренции» и др.

В конце XX века в ФРГ было принято два Закона о борьбе с хозяйственной преступностью, которыми внесены изменения в УК ФРГ. И хотя в названии акцентировано внимание на хозяйственной преступности, фактически их нормами предусмотрено ответственность за финансовые преступления. Первым Законом [3] был очерчен круг деяний, которые признавались преступлениями, совершенными при получении субсидий (Subventionsbetrug, § 264 УК ФРГ), кредитное мошенничество (Kreditbetrug, § 265b УК ФРГН). Также были определены особенности ответственности за банкротство (разд. 24 УК ФРГ) и взяточничество (§ 302a УК ФРН). В другом законе было расширено сферу защиты финансовой сферы государства (например, введена в действие норма про инвестиционное мошенничество (Kapitalanlagebetrug, § 264a УК ФРГ). Законодательство Германии привлекает внимание тем, что финансовые преступления не только не сгруппированы в пределах одной главы, но и не размещены в пределах одного нормативно-правового акта.

Как было указано, одним из финансовых преступлений является получение субсидии мошенническим способом (§ 264 УК ФРГ). В Германии субсидией является платеж, совершенный за счет общественных средств в соответствии с федеральными правовыми нормами, правовыми нормами земель или в соответствии со стандартами Европейского союза. Учитывая сущность субсидии, объектом данного преступления является предусмотренный порядок распределения государственных средств или средств, которые принадлежат определенной федеральной земле. Предметом выступают субсидии общего и специального назначения. Объективная сторона преступления заключается в: предоставлении уполномоченному органу или должностному лицу, участвующему в субсидийном процессе, или лицу, предоставляющему субсидию, неправдивых или неполных сведений о фактах, существенных для принятия решений о предоставле-

нии субсидий; в противоправном использовании денежных средств или их использовании с нарушением ограничений, установленных по отношению к определенному виду субсидий; в противоправном создании впечатления неосведомленности о фактах, которые являются существенными для принятия решения о предоставлении субсидии. Перечисленные деяния могут совершаться как умышленно, так и по неосторожности, в виде преступной самоуверенности. Таким образом, можно сделать вывод, что объектом данного преступления являются общественные отношения в сфере использования бюджетных средств разного уровня формирования.

Еще одной группой преступных деяний, нарушающих общественные отношения в сфере формирования и использования бюджетных средств, являются налоговые преступления, к которым относится нарушение обязанности вести бухгалтерские книги, совершенное умышленно или по неосторожности (§ 283b УК ФРГ). Указанное деяние заключается в ненадлежащем заполнении таких книг и других бухгалтерских документов, их сокрытие, порча и т.д. Данная статья подлежит применению при прекращении внесения платежей в бюджет. В то же время основной перечень составов налоговых преступлений размещен не в УК ФРГ, а в Налоговом уставе. В частности, в § 370 указанного акта предусмотрено привлечение к ответственности за уклонение от уплаты налогов. Привлечение к ответственности возможно только при наличии «уменьшения налогов или достижения налоговых преимуществ». К уменьшению налогов относится как неуплата налогов, так и несвоевременная их оплата, неуплата авансовых платежей и т.п. Обычная несвоевременная уплата налогов или их неуплата не признаются преступными, если в совершенном деянии отсутствует специальная цель – введение в заблуждение. Налоговыми преимуществами признаются налоговые возмещения, отсрочка уплаты налогов, размеры авансовых платежей. Совершение деяний, предусмотренных в указанном параграфе, возможно только в одной из следующих форм: сообщение финансовым или иным органам власти сведений неправильных или в неполном объеме, которые имеют на-

логовую значимость (активный обман); неведение финансовых или иных органов власти о фактах, имеющих налоговую значимость, в нарушение правовой обязанности (пассивный обман); неприменение в нарушение правовой обязанности налоговых марок (особая разновидность пассивного обмана). Преступление считается совершенным в тот момент, когда налоговый орган неправильно рассчитает налог, потому что именно в этот момент лицо достигло уменьшения налогов и получило необоснованные преимущества. Привлекает внимание, что действие § 370 Налогового устава распространяется и на таможенные платежи, налоги и пошлину ЕС и стран-участниц, в том числе и товаров, запрещенных для импорта, экспорта или транзита.

Инвестиционное мошенничество (Kapitalanlagebetrug, § 264a УК ФРГ) заключается в сообщении ложных сведений о выгодных операциях с ценными бумагами, или несообщение о фактах, которые могут оказать негативное воздействие на инвестиционный процесс. В этом случае такие сведения должны содержаться в «проспектах, обращениях или описании имущественного состояния», предназначенных для ознакомления с ними неограниченного числа лиц. В то же время лицо не подлежит привлечению к ответственности в случае добровольного предотвращения получения выгоды.

Кредитное мошенничество (Kreditbetrug, § 265b УК ФРГ) – мошенничество, связанное с получением кредита, то есть денежного займа любого вида, акцептного кредита, денежных приобретений, отсрочки оплаты денежных требований, векселей, чеков, гарантий и других подобных инструментов. Таким образом, предметом преступления является любое обязательство, вследствие которого у лица возникает (или может возникнуть) обязанность выплатить денежные средства, или лицо приобретает статус заемщика. Объективная сторона преступления может проявляться в одной из следующих форм: предоставление ложных или неполных сведений по поводу хозяйственных отношений, в том числе, балансов, расчетов прибыли и убытка, отчетов об имущественном состоянии; предоставление в письменном виде ложных или неполных сведений



о хозяйственных отношениях, существенных при принятии решения о предоставлении кредита и выгодны для заемщика; неуведомление об ухудшении условий хозяйствования, по сравнению с отраженными в предоставленных документах или иной информации, если они существенны в принятии решения о возможности предоставления кредита [4]. То есть состав данного преступления формальный. Преступление считается законченным в момент предоставления или не предоставления соответствующих сведений. Его субъективная сторона характеризуется прямым или косвенным умыслом, например, когда лицо при предоставлении сведений безразлично относится к тому, соответствуют они действительности или нет. Субъект кредитного мошенничества общий.

Необходимо отметить, что привлечение к ответственности за кредитное мошенничество не предусмотрено в том случае, если кредит предоставляется за счет общественных средств (государственных, муниципальных, Европейского союза), а банк выступает только доверенным управляющим.

Вместе с тем кредитное мошенничество имеет место, если кредит предоставляется не за счет бюджетных средств, а за счет средств, принадлежащих общественным «хозяйствам и предприятиям». В норме предусмотрено освобождение от наказания в случае действительного раскаяния – при предупреждении совершения кредитором предложенных ему действий, в частности, предоставления кредита, изменения условий кредитования и т.п., даже если кредитор самостоятельно не совершил данные действия не благодаря действиям преступника, а по иным причинам (например, самостоятельно обнаружил обман еще до того момента, когда преступник сообщил ему об этом).

Еще одним из преступных деяний, которые посягают на финансовую безопасность государства, является фальшивомонетничество и подделка других платежных документов. В законодательстве об уголовной ответственности ФРГ выделен отдельный раздел, нормы которого устанавливают ответственность за такие деяния, в частности, § 146 УК ФРГ – подделка денежных знаков, § 149 УК ФРГ –

подготовка к подделке денег или знаков оплаты, § 152а УК ФРГ – подделка платежных карт и бланков европейских чеков. Среди перечисленных преступных деяний наиболее распространенной является подделка денежных знаков, которая считается преступной в одном из следующих случаев: подделка денег с целью сбыта под видом настоящих денег или содействие такому событию, или иная фальсификация денежных средств таким образом, чтобы они приобрели видимость денежных знаков высокого номинала, приобретение с такой же целью фальшивых денег; сбыт фальшивых денег под видом настоящих денег. Квалифицированными признаками являются: совершение перечисленных деяний в составе банды, организованной с целью постоянной подделки денег, а также в виде промысла, что существенно повышает степень его общественной опасности. В отдельном параграфе УК ФРГ предусмотрена ответственность за подготовку к подделке денежных знаков или знаков оплаты, в котором предусмотрен привилегированный состав – отказ от подготовки к подделке денег и знаков оплаты или сообщение в соответствующие органы о своей деятельности.

Таким образом, в законодательстве ФРГ нормы, устанавливающие ответственность за финансовые преступления, содержатся не только в УК, но и в других нормативно-правовых актах. По непосредственному объекту их можно объединить в три группы: те, которые нарушают общественные отношения в сфере формирования и использования бюджетных средств разного уровня; те, которые нарушают общественные отношения в кредитно-инвестиционной сфере; те, которые нарушают общественные отношения в сфере оборота средств платежа.

Еще одним государством «Большой семерки», в котором существуют высоко развитые общественные отношения в финансовой сфере, является США. Составы преступлений, которые посягают на финансовую безопасность США, более-менее концентрированно расположены в разделе 18 Сводов законов США (далее – Сводов), но встречаются и в других разделах, в частности, в разделе 12 «Банки и банковская деятельность», разделе 15 «Коммерция

и торговля», разделе 26 «Налоговый кодекс», разделе 31 «Деньги и финансы».

Наибольшей общественной опасностью среди финансовых преступлений в США считаются налоговые преступления [5], ответственность за совершение которых предусмотрена нормами раздела 26 Свода законов США (далее – Свода) (§ 7203 Свода – неуплата начисленных налогов, не предоставление в положенный срок налоговой декларации или отчета, которые содержат сведения о доходах, подлежащих налогообложению; § 7201 Свода – попытка уклониться или избежать уплаты налогов, заключающаяся в активном поведении и создании соответствующих условий, таких как двойная бухгалтерия, уничтожение книг или записей, сокрытие имущества или источника доходов или ведение дел таким образом, что это позволяет избежать учета; § 7202 и § 7203 Свода – преднамеренное нарушение сроков уплаты налогов и срока подачи налоговой декларации (соответственно); § 7207 Свода – предоставление недостоверной декларации, заявления или другой документации, предоставление ложных заявлений покупателей, имеющих отношение к налогам; § 7208-7209 Свода – противоправное деяние во время покупки, продажи, обмена, использования марок, купонов, билетов и других знаков оплаты, предназначенных для сбора и уплаты налогов, и другие деяния, посягающие на соблюдение фискальной дисциплины). Примечательным в установлении ответственности за совершение налоговых преступлений в законодательстве США является то, что они формальные, то есть деяние признается преступным не в случае непосредственной неуплаты налога, а задолго до установленного срока, даже при наличии попытки уклониться от его уплаты.

Обязательным признаком субъективной стороны налоговых преступлений является умышленная форма вины, то есть виновное лицо совершает деяние, осознавая и желая нарушить налоговое законодательство, что необходимо отличать от законной и допустимой «минимизации» налогов. Как указывают исследователи, американская судебная практика по делам, связанным с разграничением налоговой оптимизации от налогового уклонения, глав-



ным критерием признает субъективное отношение плательщика налогов к исполнению требований налогового закона: если в наличии фактические обстоятельства, подтверждающие откровенную уверенность налогоплательщика в правомерности своей позиции, даже если она и не отвечает содержанию соответствующих регулятивных положений Налогового кодекса США, лицо не будет признаваться виновным в преступном уклонении от уплаты налогов [6, с. 188].

Помимо преступных деяний, связанных с непосредственным начислением и уплатой налогов, по американскому законодательству к нарушениям, связанным с уплатой налогов, относятся также и таможенные правонарушения (Раздел 19 Свода), в частности, § 60 гл. 1 разд. 19 Свода – преступное принуждение к уплате пошлины, значительно превышающей размер, предусмотренный законодательством, § 545 разд. 19 Свода – обман, грубая халатность, неосторожность при внесении записей в документы, декларации, книги и т.д., с намерением избежать таможенных платежей.

К еще одной группе деяний, нарушающих отношения в сфере финансовой безопасности, относятся присвоение, растрата или нецелевое использование денежных средств, фондов, кредитов банка или иного финансового института (гл. 31 разд. 18 Свода, § 656). Субъектом преступления является директор, агент, наемный сотрудник или лицо, связанное с любым финансовым институтом (например, Федеральный резервный банк). В другой норме – гл. 31 разд. 18 Свода, § 657, предусмотрена ответственность за совершение подобного деяния, но субъектом преступления является должностное лицо кредитной, страховой организации, счета которой застрахованы в Федеральной депозитарной страховой корпорации. Также к этой группе преступлений относится дящаяся преступная финансовая деятельность, ответственность за которую несут какое-либо лицо или корпорация, которые были организатором или руководили такой деятельностью (§ 225 разд. 18 Свода); фальсификация банковских счетов, противоправные банковские операции, совершенные должностными лицами или сотрудниками банков или иных

финансовых учреждений, в том числе эмиссия ценных бумаг финансового учреждения без надлежащего разрешения руководства (§ 1005 разд. 18 Свода) [7, с. 168].

Таким образом, криминально-правовая охрана финансовой безопасности государства в отдельных странах «Большой семерки» обеспечивается в трех направлениях: общественных отношений в сфере формирования и использования бюджетных средств; общественных отношений в кредитно-инвестиционной сфере; общественных отношений в сфере оборота средств платежа. И хотя в разных странах нормы, устанавливающие ответственность за преступные нарушения указанных общественных отношений определенным образом отличаются, но их защита криминально-правовыми средствами достаточно существенна. Такой подход свидетельствует об опасности преступных посягательств на перечисленные общественные отношения и признание государствами необходимости их защиты.

Список использованной литературы:

1. World economic outlook (International Monetary Fund). – Washington, DC : International Monetary Fund, 2012 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/01/pdf/text.pdf>.
2. Вагнер А. Налоговые преступления: пределы ответственности. Законодательный и судебный опыт ФРГ // Налоговые преступления: пределы ответственности. Материалы бизнес-форума. – М., 2005.
3. Ersets Gesetz zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität (1. WiKG) v. 29.07.1976, BGBl. I 2034.
4. Уголовный кодекс Германии / Пер. с нем. – М., 2001. – С. 149.
5. Criminal law-United states. Second edition. LaFave, Wayne R. Handbook on criminal law. St. Paul, Minn. P. 825.
6. Кримінальна відповідальність за податкові злочини за федеральним законодавством США : моногр. / Д.В. Каменський ; наук. ред. О.О. Дудоров ; МВС України, Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е.О. Дідоренка. – Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2011. – 424 с.
7. Преступления в предпринимательской и банковской сферах за рубежом : сб. науч. тр. / РАН. ИНИОН ; Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ и др. – М., 2004. – 204 с.



МЕРЫ УГОЛОВНО-ПРАВОВОГО ХАРАКТЕРА В ОТНОШЕНИИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

Василий ГОПЧИЙ,

доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного права,
процесса и криминалистики Национального университета государственной налоговой службы Украины

Summary

We studied the action of criminal law in relation to legal persons. Issues of criminal liability of legal persons viewed through the disclosure of the scientific problems of correlation of measures of criminal law in relation to legal persons and criminal liability. It was found that the promising areas for further research is to analyze the problems of the limitation period applicable to the entity measures under the criminal law, and the use of legal persons such action under the criminal law, as "confiscation of property".

Key words: criminal liability, legal entity, measures under criminal law.

Аннотация

В работе исследованы меры уголовно-правового характера в отношении юридических лиц. Вопросы уголовной ответственности юридических лиц рассмотрены через раскрытие научной проблемы соотношения мер уголовно-правового характера в отношении юридических лиц и уголовной ответственности. Установлено, что перспективными направлениями дальнейших исследований является анализ проблематики сроков давности применяемых к юридическому лицу мер уголовно-правового характера, а также применение к юридическим лицам такого мероприятия уголовно-правового характера, как «конфискация имущества».

Ключевые слова: уголовная ответственность, юридическое лицо, меры уголовно-правового характера.

Постановка проблемы. Научная дискуссия о возможности уголовной ответственности юридических лиц была начата задолго до принятия Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно выполнения Плана действий по либерализации Европейским Союзом визового режима для Украины относительно ответственности юридических лиц» [1], которым были внесены изменения по данному вопросу в действующий Уголовный кодекс Украины (далее – УК Украины) [2]. Вместе с тем после принятия законодателем решения о введении в уголовное законодательство института ответственности юридических лиц указанная научная проблема перешла из чисто теоретической плоскости в практическую сферу реализации уголовного закона.

Учитывая то, что значительная часть ученых придерживалась (и продолжает придерживаться) точки зрения относительно категорической несовместимости института уголовной ответственности юридических лиц с самими принципами уголовной ответственности, научная полемика по данному вопросу не теряет своей остроты до сих пор, особенно с эскалацией насилия со стороны отдельных организаций, политических сил, которые пытаются расшатать ситуацию изнутри страны. Одним из ярких примеров этого является скопление определенных групп лиц

с флагами партии «Свобода» на площади Конституции 31 августа 2015 г., в результате незаконных действий которых пострадало около 90 человек, 1 милиционер погиб, а в вооруженных Национальной гвардии Украины летели гранаты, в том числе и Ф-1. Именно поэтому теоретические послы должны учитывать те тенденции безопасности и непосредственно среду безопасности, в которых происходят те или иные события.

Несмотря на это, особую актуальность данная проблема также приобрела в контексте событий, происходящих на Востоке нашей страны. Сейчас все большее распространение приобретает противоправная деятельность, которая заключается во ввозе промышленной продукции на неконтролируемую территорию вне мест расположения контрольных пунктов въезда-выезда с целью ее дальнейшей реализации, в том числе передачи представителям так называемых террористических группировок «ДНР» и «ЛНР» [3; 4; 5]. Юридические лица, осуществляющие такую деятельность на подконтрольной правительству Украины территории, не зарегистрировались, обязательные платежи в госбюджет Украины не перечисляют и платят «налоги» в «ДНР» и «ЛНР», которые в дальнейшем используются для финансирования незаконных вооруженных формирований, терроризма и экстремизма. Таким об-

разом, можно сделать вывод, что в действиях указанных юридических лиц усматриваются признаки уголовного преступления, предусмотренного статьей 258-5 УК Украины.

Учитывая то, что в данном случае противоправные действия совершаются уполномоченными лицами именно от имени юридического лица, вопрос особенностей ответственности и наказания юридических лиц приобретает особую остроту именно для Украины, а их решение имеет не только научный вес, но и прежде всего носит практическое значение.

Следовательно, существует острая необходимость дальнейшего научного исследования особенностей ответственности и наказания юридических лиц по УК Украины, а также определение по результатам анализа перспективных направлений дальнейших исследований изучаемых вопросов.

Вопрос признания юридического лица субъектом преступления исследовали такие ученые: Р.В. Вереша, В.А. Власихина, Б.В. Волженкин, С.Б. Гавриш, В.К. Гришук, У.С. Джекабаев, С.Г. Келина, И.Д. Козочкин, И.В. Красницкий, В.Н. Кудрявцев, В.В. Лунеев, А.А. Михайлов, А.В. Наумов, А.С. Никифоров, С.И. Никулин, И.В. Ситковский, В.Н. Смитиенко, В.С. Устинов, П.Л. Фрис и другие.

Вместе с тем в существующих научных трудах проблематика соотноше-



ния мер уголовно-правового характера в отношении юридических лиц и уголовной ответственности исследована недостаточно. Итак, существует необходимость комплексного исследования очерченного круга вопросов.

Основными **задачами**, решению которых посвящена данная статья, являются следующие:

1. Исследовать соотношение мер уголовно-правового характера в отношении юридических лиц и уголовной ответственности.

2. Определить перспективные направления дальнейших исследований по исследуемому вопросу.

Изложение основного материала. Современными учеными достаточно неоднозначно были восприняты изменения, внесенные в действующий УК Украины [2] Закон Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно выполнения Плана действий по либерализации Европейским Союзом визового режима для Украины относительно ответственности юридических лиц» [1].

Значительная часть ученых указывают на введение указанным законом в уголовное законодательство института уголовной ответственности юридических лиц.

Так, С.Я. Лихова, исследуя юридическое лицо как субъект уголовной ответственности, приходит к выводу, что изменения, которые были внесены в УК Украины, основаны не на научных подходах и являются несколько хаотичными и бессистемными, что приводит, по сути, к разрушению основных теоретических конструкций в науке уголовного права. По мнению С.Я. Лиховой, пропасть между наукой и законодательством углубляется, а это, в свою очередь, не способствует формированию стабильной политики в сфере борьбы с преступностью [6, с. 132].

Если относительно категоричности данного исследователя в неприятии юридического лица как субъекта преступления есть определенное поле для дискуссий, то в отношении нестабильности мы можем согласиться, поскольку, на наш взгляд, сейчас вообще непоследовательность прослеживается почти в любых решениях органов государственной власти, которые отчасти руководствуются не столько научными

позициями и доктриной уголовного права, сколько собственными желаними и политическими амбициями, что, в конце концов, приводит к дестабилизации уголовно-правовой политики и формирует основы к дестабилизации общей системы государственного управления.

Н.А. Данкович по результатам изучения уголовно-правового аспекта ответственности юридических лиц в Украине пришел к выводу о том, что вопрос об уголовной ответственности юридических лиц требует глубоких дискуссий, в которых необходимо привлекать представителей научной элиты, правоохранительных органов и судебной власти, собственно представителей самих юридических лиц. Введение данного института уголовного права ни в коем случае не должно противоречить его принципам и основополагающим нормам, поскольку это может привести к разбалансированности действующего УК Украины [7, с. 138]. Такая апологетика тяготеет к схоластике, когда вместо конкретики ученые кивают на необходимость проведения глубоких дискуссий.

Несколько дальше пошел Т.С. Батраченко, который указывает, что вопросу уголовной ответственности юридических лиц в Украине посвящен ряд законов и подзаконных актов, однако они не представляют единой целостной системы, допускают различные толкования, противоречат друг другу. Соглашаясь с мнением большинства ученых и практиков в области уголовного права, Т.С. Батраченко отмечает, что вопрос привлечения к ответственности юридических лиц должен решаться только с помощью административного и гражданского права Украины. Кроме того, криминализации ответственности юридических лиц должно было предшествовать основательное научное исследование этого вопроса, а также надлежащее согласование с действующим отечественным законодательством. Учитывая это, Т.С. Батраченко утверждает, что введение именно уголовной ответственности не является насущной необходимостью, а криминализация ответственности юридических лиц теоретически и практически неоправдана [8, с. 101]. Причем такая категоричность данного автора, к сожалению, не подтверждается ни статистическими

данными, ни опытом проведения гибридных войн и реализации информационных мероприятий в рамках проведения войны против Украины.

Аналогичным образом в контексте уголовной ответственности юридических лиц рассмотрено юридическое лицо как субъект коррупционного преступления в работе Н.В. Кимлик [9].

Подход, при котором считается, что изменения в УК Украины [2], внесенные Законом Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно выполнения Плана действий по либерализации Европейским Союзом визового режима для Украины относительно ответственности юридических лиц» [1], ввели в уголовное законодательство института уголовной ответственности юридических лиц, был основан еще в ходе рассмотрения соответствующего законопроекта Главным научно-экспертным управлением Верховной Рады Украины.

Так, в заключении указанного управления на проект Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины (относительно выполнения Плана действий по либерализации Европейским Союзом визового режима для Украины относительно ответственности юридических лиц)» [10] сказано: «Законопроектом предлагается ввести уголовную ответственность юридических лиц, которая в законопроекте и пояснительной записке к нему названа «применением к юридическому лицу мер уголовно-правового характера».

Далее по тексту Вывода Главного научно-экспертного управления Верховной Рады Украины [10] приводится обоснование необходимости отклонения вышеупомянутого законопроекта.

Основными замечаниями, изложенными в заключении [10], являются следующие:

1. Международно-правовые документы, на обеспечение выполнения которых направлен законопроект, не требуют установки для юридических лиц именно уголовной ответственности. Учитывая это, проект не может считаться простым выполнением требований международно-правовых актов, участником которых является Украина, и подлежит полному анализу и оценке с точки зрения целесообразности принятия предложенных в нем положений.



2. Положения проекта противоречат основам уголовного права Украины, в частности принципу личной ответственности и принципу виновной ответственности лица. Вопреки этим принципам законопроектом предлагается применять к юридическому лицу «меры уголовно-правового характера» (фактически уголовное наказание) за совершение определенного действия не ним, а другим физическим лицом, и вообще не требуется наличия и тем более доказательства вины юридического лица в совершении того или иного противоправного деяния.

3. Положения проекта фактически предусматривают создание в уголовном законодательстве Украины юридической фикции, согласно которой юридическое лицо будет подвергаться санкциям, то есть априори будет считаться таким, которое совершило преступление, в том случае, если определенное преступление совершил его руководитель, основатель, участник или другое уполномоченное лицо.

4. Действующее законодательство Украины уже содержит набор административных санкций, применяемых к юридическим лицам в случае нарушения ими законодательства. В частности, такие санкции (которые имеют преимущественно финансовый характер) предусмотрены налоговым, таможенным, антимонопольным законодательством, законодательством о ценных бумагах, градостроительным законодательством, природоохранным законодательством и многими другими законодательными актами Украины. Итак, законодательство и правовая система Украины сейчас основывается на применении к юридическим лицам за допущенные ими правонарушения именно административной ответственности с присущими именно этому виду ответственности подходами к вопросам вины и процессуальными механизмами.

5. Предлагаемые проектом новации в современных условиях (в частности, с учетом нынешнего уровня правосознания и уровня коррумпированности общества и государственного аппарата) могут дать новый импульс тем явлениям, которые негативно влияют на экономику Украины, в частности уменьшению объема инвестиций, оттока иностранного капитала и тенизации экономики.

6. В случае широкого применения положений проекта это приведет к массовому ограничению прав и свобод людей, которые связаны с соответствующим юридическим лицом, но никоим образом не связаны с теми преступлениями, за которые юридическое лицо будет подвергаться мерам уголовной репрессии.

7. Нелогично выглядит положения законопроекта о приостановлении и перерыв течения давности применения к юридическому лицу мер уголовно-правового характера. Такие остановки или прерывания ставятся не в зависимости от поведения самого юридического лица, а в зависимости от поведения физического лица, за преступление которого несет ответственность соответствующее юридическое лицо.

8. Значительное количество вопросов связано также с таким мероприятием уголовно-правового характера, как «конфискация имущества».

9. Анализ предложенных законопроектом изменений в Уголовный процессуальный кодекс Украины свидетельствует об отсутствии более или менее систематических положений относительно особого порядка уголовного производства в отношении юридических лиц.

10. Проект не содержит положений, связанных с особенностями приговора суда в случае «оправдания» юридического лица, привлеченного к уголовной ответственности, в результате чего создается впечатление, что авторы проекта вообще не допускали возможности такого «оправдания».

11. Проект является ничем иным, как попыткой реанимации не поддержанной в свое время юридической наукой Украины и депутатским корпусом идеи уголовной ответственности юридических лиц. Принятие проекта значительно увеличит возможности несправедливого применения к юридическим лицам жестких правовых санкций, создаст угрозы произвольного ограничения уставной деятельности юридических лиц путем наложения ареста на их имущество, откроет новые возможности для проявлений коррупции, окажет негативное влияние на экономическую активность. Учитывая это, хотя уровень возможных негативных последствий принятия проекта и снизился вследствие ограничения кру-

га преступлений, в связи с которыми становится возможным применение к юридическому лицу «мер уголовно-правового характера» и сужение «подстав» для ответственности, однако в целом есть основания считать этот проект, как и предыдущий законопроект на эту тему, социально вредным, что и обуславливает его общую оценку.

Не вдаваясь в детальную оценку целесообразности принятия за основу законопроекта «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины (относительно выполнения Плана действий по либерализации Европейским Союзом визового режима для Украины относительно ответственности юридических лиц)» при наличии отрицательного вывода Главного научно-экспертного управления Верховной Рады Украины [10], должны обратить внимание на тот факт, что основные замечания, изложенные в выводе [10], связаны именно с вопросом введения института уголовной ответственности юридических лиц.

Аналогичные замечания изложены в научных работах С.Я. Лиховой [6], Н.А. Данковича [7], Т.С. Батраченко [8].

В то же время мы считаем, что меры уголовно-правового характера по своему содержанию не следует считать формами реализации уголовной ответственности. В поддержку нашего видения целесообразно привести научную позицию А.В. Ревтова, который предлагает объединить меры уголовно-правового характера вместе с уголовной ответственностью в единый комплекс мер уголовно-правового воздействия, под которым следует понимать систему способов (приемов, методов) уголовно-правового реагирования государства на факт совершения деяния, предусмотренного Уголовным кодексом Украины [11 с. 249].

Не вызывает возражения тот факт, что, в соответствии со статьями 963–9611 УК Украины, меры уголовно-правового характера в отношении юридических лиц применяются к лицам, которые не могут быть признаны субъектом преступления. Так, в части 1 статьи 18 УК Украины указано, что субъектом преступления признается исключительно физическое лицо, то есть человек.

Итак, юридическое лицо, то есть организация, созданная и зарегистриро-



ванная в установленном законом порядке (часть 1 статьи 80 Гражданского кодекса Украины), не является субъектом преступления. Таким образом, целесообразно признавать формой реализации уголовной ответственности применения мер к юридическим лицам, поскольку такое применение происходит при отсутствии непосредственно в их действиях признаков состава преступления.

Такая позиция согласуется с научной теорией, согласно которой уголовная ответственность применяется только к правонарушителю, то есть ее субъектом не может быть лицо, которое по закону не является субъектом уголовного преступления, и только в связи с правонарушением, то есть уголовной ответственности не существует, если нет состава уголовного преступления.

Учитывая изложенное, считаем недостаточным обоснованным подход, при котором изменения в УК Украины [2], внесенные Законом Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно выполнения Плана действий по либерализации Европейским Союзом визового режима для Украины относительно ответственности юридических лиц» [1], ввели в уголовное законодательство института уголовной ответственности юридических лиц. Данный вопрос следует рассматривать сквозь призму научной проблемы соотношения мер уголовно-правового характера в отношении юридических лиц и уголовной ответственности.

Если исходить из того, что меры уголовно-правового характера по своему содержанию не являются формами реализации уголовной ответственности, значительная часть научных проблем, выдвинутых в исследованиях, посвященных вопросам уголовной ответственности юридических лиц, теряет свою актуальность.

Наряду с этим должны констатировать, что часть вопросов, которые возникли в связи с принятием Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно выполнения Плана действий по либерализации Европейским Союзом визового режима для Украины относительно ответственности юридических лиц» [1], не теряет своей актуальности и требует соответствующей научной проработки.

К таким научным проблемам в первую очередь относятся вопросы течения давности применения к юридическому лицу мер уголовно-правового характера, а также проблематика применения такой меры уголовно-правового характера, как «конфискация имущества».

Согласно части 2 статьи 965 УК Украины [2] течение давности применения к юридическому лицу мер уголовно-правового характера останавливается, если ее уполномоченное лицо, совершившее любое преступление, указанное в статье 963 УК Украины [2], скрывается от органов досудебного следствия и суда с целью уклонения от уголовной ответственности и его местонахождение неизвестно. В таких случаях течение давности возобновляется со дня установления местонахождения этого уполномоченного лица [2].

Такое приостановление ставится в зависимость от поведения физического лица, за преступление которого несет ответственность соответствующее юридическое лицо, а не в зависимости от поведения самого юридического лица. Поэтому ход давности будет останавливаться в случае сокрытия преступника от органов следствия или суда, хотя соответствующее юридическое лицо может не иметь никакого отношения к факту такого укрытия и наоборот. Особенно актуальным данный вопрос является для случаев противоправной деятельности юридических лиц на территории «ДНР» и «ЛНР», так как такие юридические лица зачастую не регистрируются на подконтрольной правительству Украины территории и их точное местонахождение может быть неизвестным на момент совершения преступления.

Такая мера уголовно-правового характера, как «конфискация имущества», согласно статье 968 УК Украины [2], применяется судом в случае ликвидации юридического лица в соответствии с УК Украины [2]. В таком случае выделение конфискации как отдельного вида уголовно-правовых мер выглядит несколько нелогичным. Учитывая то, что в УК Украины [2] такая мера уголовно-правового характера, как «конфискация имущества» не признается исключительно дополнительной мерой уголовно-правового характера, одновременное назначение двух основных таких мер противоречит конституционному предписанию

о том, что никто не может быть дважды привлечен к юридической ответственности одного вида за одно и то же правонарушение (часть первая статьи 61 Конституции Украины [12]).

Выводы. Научное исследование мер уголовно-правового характера в отношении юридических лиц позволило сделать вывод о том, что вопрос об уголовной ответственности юридических лиц следует рассматривать сквозь призму научной проблемы соотношения мер уголовно-правового характера в отношении юридических лиц и уголовной ответственности. В таком случае определенная часть научных проблем, выдвинутых в исследованиях, посвященных вопросам уголовной ответственности юридических лиц согласно действующему УК Украины, теряет свою актуальность.

Наряду с этим отдельные вопросы, возникшие в связи с принятием Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно выполнения Плана действий по либерализации Европейским Союзом визового режима для Украины относительно ответственности юридических лиц» [1], не теряют своей актуальности и требуют соответствующей научной проработки.

С учетом полученных результатов основными направлениями развития положений данного исследования считаем исследование проблематики истечения сроков давности применения к юридическому лицу мер уголовно-правового характера, а также применение к юридическим лицам такого мероприятия уголовно-правового характера, как «конфискация имущества».

Список использованной литературы:

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно відповідальності юридичних осіб : Закон України від 23 травня 2013 р. № 314-VII//Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 12. – Ст. 183.
2. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 р. (зі змінами і доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.



ПОНЯТИЕ САНКЦИЙ В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВЕ УКРАИНЫ

Евгений УСТИМЕНКО,

соискатель

Харьковского национального университета имени В.Н. Каразина

Summary

The article argues the necessity to introduce the term «administrative-legal sanction» into scientific use. This term is suggested to understand as the statutory reaction measure of the authorized subject aimed to remove the causes and consequences of the unlawful act committed by the subject – the addressee of the legal norm and which is to remove the consequences of the unlawful act, its preclusion or offender's punishment and it is applied in the administrative order. It is analyzed the correlation of the concept of the sanction as the element of the structure of the law norm and as the reaction to a wrongful act. In order to substantiate the scope of the term «administrative and legal sanction» the possibility of using different methodological approaches is considered. The approach based on the universal principle of causality and the law of dialectical contradiction is taken as the basis. Based on the necessity and possibility of the influence on the consequences of the wrongful act, the act itself or the subject of this act it was suggested to single out three types of the administrative and legal sanctions: compensatory, preclusive and punitive.

Key words: sanction of the law norm, administrative and legal sanction, principle of causality, compensatory sanction, preclusive sanction, punitive sanction.

Аннотация

В статье обосновывается необходимость введения в научный оборот термина «административно-правовая санкция». Под данным термином предлагается понимать предусмотренную законом меру реакции уполномоченного субъекта, направленную на устранение причин и следствий противоправного деяния совершенного субъектом – адресатом правовой нормы и которая заключается в устранении последствий противоправного деяния, его пресечении или наказании правонарушителя и применяющаяся в административном порядке. Анализируется соотношение понятия санкции как элемента структуры нормы права и как реакции на противоправное деяние. Для обоснования объема понятия «административно-правовая санкция» рассматривается возможность использования разных методологических подходов. За основу взят подход, основанный на всеобщем принципе причинности и законе диалектического противоречия. Исходя из необходимости и возможности воздействия на последствия противоправного деяния, само деяние либо субъекта такого деяния, предложено выделение трех видов административно-правовых санкций: компенсационных, пресекательных и карательных.

Ключевые слова: санкция нормы права, административно-правовая санкция, принцип причинности, компенсационная санкция, пресекательная санкция, карательная санкция.

Постановка проблемы. При рассмотрении в рамках административного права средств государственного регулирования значительное место отводится характеристике мер административного принуждения, применяемых к правонарушителям в административном порядке. Однако основное внимание уделяется либо институту административной ответственности, либо системе мер административного принуждения в рамках известной триады: административное предупреждение, административное пресечение и административные взыскания и, к тому же, с акцентом

на правоохранительную деятельность государственных силовых структур. При этом из поля зрения ученых выпадает то обстоятельство, что под мерами административного принуждения понимается совокупность разных по своей природе видов деятельности и рассматриваются они в отрыве от проблем механизма административно-правового регулирования.

По нашему мнению, заслуживает внимания категория санкций в административном праве, которая дает возможность связать содержательную часть мер административного воздействия на правонарушителей с

3. Ухвала апеляційного суду Донецької області від 16 липня 2015 р. у справі № 234/9465/15-к // Єдиний державний реєстр судових рішень України [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://www.reyestr.court.gov.ua>.

4. Ухвала Сєверодонецького міського суду Луганської області від 22 червня 2015 р. у справі №428/5328/15-к // Єдиний державний реєстр судових рішень України [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://www.reyestr.court.gov.ua>.

5. Ухвала Краматорського міського суду Донецької області від 10 липня 2015 р. у справі №234/9465/15-к // Єдиний державний реєстр судових рішень України [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://www.reyestr.court.gov.ua>.

6. Лихова С.Я. Юридичні особи як суб'єкти кримінальної відповідальності за КК України / С.Я. Лихова // Юридичний вісник. – 2014. – № 4. – С. 128–132.

7. Данкович Н.О. Відповідальність юридичних осіб в Україні: кримінально-правовий аспект / Н.О. Данкович // Науковий вісник Національного університету ДПС України. – 2013. – № 2. – С. 135–139.

8. Батраченко Т.С. Визначення окремих проблемних питань щодо кримінальної відповідальності юридичних осіб / Т.С. Батраченко // Вісник АМСУ. – 2013. – № 2. – С. 97–101.

9. Кимлик Н.В. Юридична особа як суб'єкт корупційного злочину / Н.В. Кимлик // Європейські перспективи. – 2014. – № 3. – С. 132–136.

10. Висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради України на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно відповідальності юридичних осіб)» [Електронний ресурс]. – Режим доступа : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=46901.

11. Ревтов О.В. Кримінальна відповідальність і заходи кримінально-правового характеру / О.В. Ревтов // Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна. – 2014. – № 18. – С. 247–249.

12. Конституція України (зі змінами і доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.



особенностями механизма административно-правового регулирования.

Актуальность темы исследования обуславливается наличием пробелов в современной доктрине административного права, поскольку в настоящее время практически отсутствуют комплексные исследования, посвященные проблемам правового регулирования санкций в административном праве.

Состояние исследования. Научный анализ отдельных видов санкций и проблем их практической реализации в Украине осуществлялся в основном относительно административных и дисциплинарных взысканий, чему были посвящены работы таких исследователей, как И.П. Голосниченко, Т.О. Гуржий, Л.В. Коваль, Т.О. Коломоец, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, Д.М. Лукьянец, Р.В. Миронюк, А.О. Миколенко, Р.А. Усенко, Н.В. Хорошак и многими другими. Однако другим видам санкций в административном праве внимание почти не уделялось.

Целью статьи являются выработка методологического подхода к определению понятия «административно-правовые санкции», разработка соответствующей дефиниции и обоснование объема соответствующего понятия.

Изложение основного материала. Термин «санкция», благодаря полисемантичности нашего языка, употребляется в разных значениях в зависимости от сферы использования. В толковых словарях отмечается, что санкция (лат. *sanction (sanctionis)* – нарушимый закон) означает: 1. Одобрение 2. Утверждение высшей инстанцией 3. Меры воздействия, наказания в случае нарушения закона и т.д. [1, с. 786].

Как отмечает В.Ю. Орехов, в узком значении под термином «санкция» в юридической литературе принято понимать: а) разрешение на какие-нибудь действия со стороны лица, наделенного соответствующей компетенцией (в таком случае без санкции является юридически невозможным совершение соответствующих действий, например, обьска); б) меры юридической ответственности (взыскание материального вреда, пеня, штраф, лишение свободы и т.п.); в) меры предупредительного

воздействия (привод, арест имущества, снесение самовольно построенных сооружений и т.п.); г) меры защиты (возобновление на работе незаконно освобожденного работника, взыскание алиментов и т.п.); д) неблагоприятные последствия, которые наступают в результате неправомерного поведения самого субъекта (лишения прав, лицензий и т.п.) [2, с. 15-16].

Достаточно распространенным термин «санкция» является в теории права для обозначения одного из структурных элементов нормы права. В этой отрасли правовой науки доминирует точка зрения относительно того, что норма права состоит из трех элементов: гипотезы, диспозиции и санкции. Гипотеза является частью правовой нормы, которая содержит указание на конкретные жизненные обстоятельства, условия, при которых эта норма вступает в действие, реализуется. Диспозиция – составляющая нормы, в которой содержится само правило поведения, указания на права и обязанности сторон – участников правоотношений, которые возникают и реализуются на основе соответствующей нормы. И, наконец, санкция как часть правовой нормы, в которой определяются последствия ее нарушения или невыполнения, предусматриваются меры государственного воздействия относительно ее нарушителей [3, с. 386-387].

Такую точку зрения разделяет подавляющее большинство исследователей. Однако встречаются и несколько отличные позиции, среди которых можно обратить внимание на точку зрения О.Э. Лейста, который писал, что «логическая структура» правовой нормы является дополнением к норме права общетеоретической, философской формулы какой-нибудь нормы (как технической, так и социальной). Согласно этой формуле, лицо, которое находится в определенных условиях (гипотеза), должно действовать по закону, действующему в данных условиях (диспозиция), для избегания определенных негативных для лица последствий (санкция). Учитывая это, санкцию имеет любая норма права, но это не означает, что санкция

включается в состав отдельно взятой нормы. При этом не суть важно то обстоятельство, что санкции тех или других норм, которые установлены актом государства, указаны не в самих этих актах, а в других, иногда относящихся к иным отраслям права [4, с. 20-22].

По нашему мнению, указанная позиция О.Э. Лейста является более корректной по отношению к предыдущим и в этом контексте можно обратить внимание на одну особенность значительного количества деликтных норм, то есть таких, которые устанавливают ответственность за те или иные правонарушения. Эта особенность заключается в том, что отмеченные нормы имеют как минимум двух адресатов и относительно этих адресатов структурные элементы нормы выполняют разные функции.

Так, например, в соответствии со статьей 173 Кодекса Украины об административных правонарушениях, мелкое хулиганство, то есть нецензурная брань в общественных местах, оскорбительное приставание к гражданам и другие подобные действия, которые нарушают общественный порядок и покой граждан, влечет за собой наложение штрафа от трех до семи необлагаемых минимумов доходов граждан либо общественные работы на срок от сорока до шестидесяти часов, либо исправительные работы на срок от одного до двух месяцев с отчислением двадцати процентов заработка, либо административный арест сроком до пятнадцати суток.

Для гражданина первая часть нормы выступает как диспозиция, а вторая – как санкция. В то же время для судьи, который рассматривает дело об административном правонарушении, предусмотренном данной статьей, первая часть нормы является гипотезой, а вторая – диспозицией. Иными словами, в случае совершения лицом деяния, содержащего признаки мелкого хулиганства (гипотеза), судья должен применить к нему соответствующее административное взыскание (диспозиция). Санкция же за невыполнение диспозиции нормы для судьи содержится в другом законе и может иметь дисциплинарный характер.



Точки зрения ученых в области административного права по данному вопросу являются достаточно схожими. Так, Н.Б. Писаренко, описывая структуру административно-правовых норм, отмечает, что санкция содержит указание на принудительные меры, которые подлежат применению в случае нарушения установленного правила [5, с. 50]. И.Д. Пастух считает, что санкция указывает на воздействие, которое применяется государством в случае нарушения тех или других правил, предусмотренных нормой, то есть это конкретная мера дисциплинарного или административного принуждения [6, с. 41]. С.Г. Стеценко отмечает, что санкция – это часть административно-правовой нормы, в которой указываются меры государственного принуждения в случае нарушения правил поведения, установленных этой нормой [7, с. 74]. Т.А. Колomoец считает, что санкция – часть нормы, в которой указывается мера воздействия со стороны государства в случае нарушения правил, предусмотренных нормой [8, с. 17].

В то же время встречаются подходы, согласно которым содержание санкции сводится исключительно к мерам юридической ответственности. Так, Ю.А. Тихомиров пишет, что санкция административно-правовой нормы содержит предусмотренную ею меру ответственности за нарушение или игнорирование правил, установленных диспозицией [9, с. 94].

Еще одним специфическим подходом к определению содержания санкций можно считать подход, в соответствии с которым, в рамках соответствующего явления, кроме мер государственного принуждения объединяются еще и поощрения. Выдающийся правовед Ганс Кельзен по этому поводу пишет: «Общественный строй может требовать определенного человеческого поведения, безотносительно к тому, какими могут быть последствия выполнения или невыполнения этих требований. Такой уклад может, однако, требовать определенного человеческого поведения и в то же время связывать с этим поведением предоставление какого-то преимущества, награды или же – в случае поведения, про-

тиворечащего требованию – определенное наказание (в самом широком понимании этого слова). Принцип реагирования на определенное человеческое поведение путем вознаграждения или наказания является принципом отплаты. Вознаграждение и наказание могут быть объединены в понятии санкции. Хотя обычно, когда говорят о санкции, имеют в виду не вознаграждение, а лишь наказание, то есть сопровождающее зло, которое является следствием определенного поведения и проявляется в виде лишения определенных благ, как то: жизни, здоровья, свободы, чести, имущества» [10, с. 37].

Очевидно, что подход к определению объема понятия «административно-правовая санкция» исключительно через структуру нормы права является достаточно упрощенным и дающим достаточно приблизительное представление о содержании санкций как таковых. Единственным позитивным моментом здесь можно считать то, что санкция, как элемент нормы содержит информацию о негативных для адресата нормы последствиях невыполнения или несоблюдения требований диспозиции нормы. Или, конкретнее, санкция – это часть нормы права, которая определяет меры принуждения, которые применяются при нарушении диспозиции [11, с. 156].

Более продуктивным, по нашему мнению, является подход, который раскрывает содержание санкций как мер воздействия на правонарушителей, и в этом смысле вполне оправданной является точка зрения на способ определения содержания и функционального назначения санкций, использованный Д.Н. Лукьянцом для обоснования принципов построения нормативной модели административно-деликтных отношений [12, с. 109-113].

По его мнению, исходя из общего закона причинности, нормативное регулирование должно учитывать существование свободы воли индивида, которая обуславливает его неоднозначное отношение к предписаниям правовых норм. Особенностью нормативного регулирования можно считать и то, что каждая норма, как причина, может вызывать два вида

последствий: ее соблюдение и несоблюдение. Но поскольку цепь причинения является непрерывной, нормативная модель соответствующих отношений должна охватывать оба варианта последствий, то есть две линии последующего развития событий.

В случае соблюдения предписаний правовой нормы имеет место однолинейная цепь причинения. В то же время для случаев несоблюдения предписаний правовой нормы должен быть смоделирован другой вид цепи причинности – двухлинейная цепь причинения с обратной связью. Поскольку несоблюдение предписаний правовых норм (правонарушение) является социально нежелательным, следствие несоблюдения должно иметь характер такой реакции, которая бы воздействовала на причину и определенным образом устраняла ее. В данном случае связь между причиной и следствием разбивается по двум направлениям: от причины к следствию и от следствия к причине. При этом реализация принципа причинности абсолютно отвечает необходимости преодоления противоречия между правомерным и противоправным поведением в интересах правомерного.

Далее Д.Н. Лукьянец обращает внимание на механизм действия обратной связи в цепи причинности. Само по себе совершение правонарушения также может быть рассмотрено как цепь причинности, часть которой выглядит таким образом: субъект – деяние – последствия. Субъект в результате своего волеизъявления (причина) совершает противоправное деяние (следствие). В свою очередь это деяние (причина) вызывает нанесение вреда определенным интересам или ценностям (следствие). Общим следствием правонарушения должна быть реакция, которая должна иметь характер воздействия на один из трех указанных элементов, поскольку каждый из них может выступать опосредованной причиной следствия.

Реакция на вред, если он имеет материальный характер, может выражаться в компенсации нанесенного вреда. Реакция на деяние, если оно еще продолжается, может вы-



ражаться в действиях, направленных на его прекращение. Но следует предусмотреть и возможность такой ситуации, когда вред не имеет материального характера, а деяние уже закончилось. Остается лишь один элемент, на который может быть направлена реакция, а именно субъект. При этом причина может быть устранена как способом изоляции субъекта, так и другими способами влияния на его волю, как элемент, определяющий деятельность человека. И, что особенно важно, субъект всегда существует во времени в отличие от деяния или его последствий.

Данные суждения, по нашему мнению, являются справедливыми не только для сферы отношений, которые образуют предмет административного права. Но для сферы административного права обязательным является то, что рассмотренные цепи причинения должны рассматриваться в рамках отношений между субъектом властных полномочий и адресатом правовых норм.

Выводы. Описанная выше реакция на правонарушение дает возможность ввести в научный оборот понятие «административно-правовая санкция».

Административно-правовая санкция – предусмотренная законом мера реакции уполномоченного субъекта, направленная на устранение причин и следствий противоправного деяния, совершенного субъектом – адресатом правовой нормы, и которая заключается в устранении последствий противоправного деяния, его пресечении или наказании правонарушителя и применяющаяся в административном порядке.

В таком понимании не возникает противоречия между пониманием санкции как элемента структуры правовой нормы и содержательным наполнением этого элемента. Санкция как мера воздействия содержится в части административно-правовой нормы с таким же названием.

Предложенное определение понятия «административно-правовая санкция» дает возможность выделить три функциональных вида административно-правовых санкций, а именно компенсационные, пресекающие и карательные.

Однако для формирования четкого представления о содержании и признаках административно-правовых санкций следует уделить внимание вопросам отграничения административно-правовых санкций от родственных правовых явлений, что и является перспективным направлением научных исследований в области административного права.

Список использованной литературы:

1. Сучасний глумачний словник української мови: 65 000 слів / За заг. ред. В.В. Дубчинського. – Х. : ВД «ШКОЛА», 2006. – 1008 с.
2. Орехов В.Ю. Санкції в праві як елемент правового регулювання та охорони суспільних відносин / В.Ю. Орехов, автореф. дис. канд. юр. наук 12.00. – Київський національний університет внутрішніх справ. – Київ, 2008. – 22 с.
3. Марченко М.Н. Теория государства и права : учебно-методическое пособие. – М. : Зерцало-М, 2001. – 640 с.
4. Лейст О.Э Санкции в советском праве. – М. : Госюриздат, 1962. – 238 с.
5. Адміністративне право : підручник / Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гарашук, В.В. Богуцький та ін. ; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гарашука, В.В. Зуй. – Х. : Право, 2010. – 624 с.
6. Курс адміністративного права України : підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко [та ін.] / за ред. В.В. Коваленко. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.
7. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навчальний посібник / С.Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2007. – 624 с.
8. Адміністративне право України : підручник / [Коломоєць Т.О., Пирожкова Ю.В., Армаш Н.О., Сінельник Р.В. та ін.] ; за ред. Т.О. Коломоєць. – К. : Істина, 2009. – 480 с.
9. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: полный курс / Ю.А. Тихомиров. – М. : Издание г-на Тихомирова М.Ю., 2001. – 652 с. (с. 94)
10. Кельзен Ганс Чисте правознавство: 3 дод.: Пробл. справедливості / Пер. з нім. О. Мокровольського. – К. : Юніверс, 2004. – 496 с.
11. Луць Л.А. Загальна теорія держави і права : навчально-методичний

посібник / Л.А. Луць. – К. : Атіка, 2008. – 412 с.

12. Лук'янець Д.М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання : монографія / Лук'янець Д.М. – Суми : ВТД «Університетська книга», 2006. – 367 с.



РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ НАКАЗАНИЙ В СОВЕТСКИЙ ПЕРИОД

Алексей ХРОЛЕНКО,

соискатель кафедры уголовно-правовых дисциплин
Харьковского национального педагогического университета имени Г.С. Сковороды

Summary

The article describes the main stages of formation and development of the system of penalties in the period after the downfall of the autocracy and to obtain the independence of Ukraine. Analyzes the main laws and regulations of this period, and the work of leading scientists with regards to the subject of research. It was found development trends of criminal legislation on the penal system. It is stated increased class relations to the formation of the penal system. It is concluded that the excessively expansion of this system, and some issues of its declarativity. The author makes their own conclusions and evaluates the contribution of the Soviet legislation and the work of scientists of the time in the development of the legislation of independent Ukraine.

Key words: punishment, system of penalties, type of punishments, history of development.

Аннотация

В статье изложены основные этапы становления и развития системы наказаний в период после падения самодержавия и до получения независимости Украиной. Анализируются основные нормативно-правовые акты данного периода и работы ведущих ученых касаясь предмета исследования. Выявлены тенденции развития уголовного законодательства относительно системы наказаний. Констатируется повышено классовое отношение к формированию системы наказаний. Делается вывод о чрезмерной расширенности данной системы и в отдельных вопросах ее декларативности. Автор делает самостоятельные выводы и оценивает вклад советского законодательства и работ ученых того времени в становление законодательства независимой Украины.

Ключевые слова: наказание, система наказаний, виды наказаний, история развития.

Постановка проблемы. Февральская революция 1917 года привела к изменению общественно-политического строя в Украине, а Октябрьская революция – к полному разрушению существующих органов власти.

В период с конца 1917 до 1919 года на территории Украины отсутствовало единое уголовное законодательство, что порождало массу проблем в сфере правоприменения.

Тем не менее не может не вызывать научного интереса данный, достаточно сложный период развития уголовного наказания и его системы. При отсутствии в достаточной мере работ, посвященных исследованию данной проблемы, можно утверждать, что актуальность исследования системы наказаний в Украине в советский период присутствует на должном уровне.

Целью предлагаемой к печати научной статьи есть выявление основных этапов и факторов развития системы уголовных наказаний в период нахождения большей части украинских земель в составе советского государства.

Основными методами, которые использованы при написании данной статьи, являются: исторический метод, сравнительно-правовой метод, а также диалектический метод научного познания.

В качестве источников для проведения исследования использовались

различные нормативно-правовые акты уголовно-правового характера советской эпохи, а также научные работы наиболее значимых ученых того времени, таких как: Л.В. Багрий-Шахматов, М.Н. Гернет, А.А. Жижиленко и др.

В период безвластия, коренной ломки предшествующего законодательства наблюдалось полное своеволие в выборе мер, которые могли применяться к лицам, совершившим общественно опасные деяния. Как отмечается в отдельных источниках, «на почве глубокого исследования архивных материалов» выяснено, что назначались такие наказания, как: а) лишение свободы на несколько лет; б) общественные принудительные работы; в) конфискация имущества; г) денежный штраф; г) общественное порицание в публичном заседании суда; д) доведение до сведения организации, где работает осужденный, о совершенном им правонарушении. [8, с. 76]. И, учитывая веяния эпохи, суды при определении наказания руководствовались революционным правосознанием и революционной совестью [10, с. 86-87].

После установления власти Советов в Украине изменилась в целом система, которая отправляла правосудие, и нормативно-правовая база. Резкое изменение направления правотворчества связано с коренной ломкой государственного строя, сменой власти и правящего класса. Все законы, которые действовали

при царском правительстве, считались непригодными для власти Советов рабочих и крестьян. Основной особенностью начального периода развития социалистического уголовного права в части установления видов наказаний и выработки основных принципов построения их системы было широкое революционное творчество трудящихся масс, во главе с рабочим классом и коммунистической партией. Различные органы государственной власти, применяли наказания и при осуществлении уголовной политики руководствовались главным образом революционной совестью и социалистическим правосознанием [1, с. 8]. Единственным источником судопроизводства, как отмечалось в «Положении о военных трибуналах», стало революционное сознание [6, с. 18]. Изменение законодательства вызвало разрушение правоохранительных органов, подавляющее большинство из которых было отменено в соответствии с Декретом СНК «О суде» и ликвидировано с 15 февраля 1919 в соответствии с Постановлением Народного Комиссариата Юстиции «О сроке и порядке ликвидации судебных установлений, отмененных декретом «О суде» и об окончании дел, которые проводились в них» [7, с. 214].

Перечень наказаний, которые применялись к классовым врагам революции и нарушителям порядка, был тогда достаточно широким и включал в себя



более тридцати видов. Так, в первые годы после Октябрьской революции органами государства применялись такие виды наказания: предупреждение; общественное порицание (в публичном заседании суда); доведение до сведения организации, в которой работает осужденный о совершенном им правонарушении; выговор; строгий революционный выговор; принудительное политическое воспитание; помещение на видном месте приговора или специальное издание опровержения ложных сведений; лишение карточек; исключение из объединения; возмещение причиненного вреда; принуждение к действию, которое не является физическим лишением, денежные выплаты в тройном размере, за время отсутствия в части (для дезертиров); лишение навсегда или на срок всего земельного участка или его части (для дезертиров); денежный штраф; секвестр и конфискация имущества (полная или частичная); запрет выполнять ту или иную работу; запрет занимать ту или иную должность; высылка из определенной местности; общественные принудительные работы; принудительные работы на рудниках (для капиталистов саботажников); перевод на тяжелые принудительные работы без лишения свободы на том же предприятии или вне его на срок до 6 месяцев; направление в штрафную часть; направление на фронт (для военнослужащих); лишение (поражение) всех или некоторых политических прав (на срок или без срока); увольнение с предприятия с передачей в концентрационный лагерь на срок до 6 месяцев; лишение свободы на определенный срок; объявление врагом свободного народа и революции; опубликование списков врагов народа; объявление вне закона; расстрел [1, с. 8].

Касаемо нормативно-правовой регламентации системы наказаний, то сначала, когда позиция большевиков была недостаточно устойчивой, ими издается ряд актов гуманно-пропагандистского характера: декреты «О мире», «О земле» и др. Особенно в контексте исследования системы наказания следует отметить Постановление Всероссийского съезда советов от 26 октября 1917 г. «Об отмене смертной казни».

Но необходимость сохранения власти и подавления сопротивления обусловила необходимость в увели-

чении строгости уголовной политики государства. Вводятся карательные меры, направленные на нейтрализацию всех реального и потенциальных врагов большевиков. В связи с этим 19 декабря 1917 была издана инструкция НКЮ «О революционном трибунале, его составе и делах, подлежащих его ведению, наказаниях, налагаемых им и о порядке его заседаний», в которой предусматривалась возможность применения таких наказаний: денежный штраф, лишение свободы, удаление из столиц, отдельных местностей или пределов Российской Республики, провозглашение народного выговора, объявления виновного врагом народа, лишение виновного всех или определенных политических прав, секвестр или конфискация (частичная или полная) имущества виновного, осуждение к исправительным работам. С 6 июля 1918 возобновляется смертная казнь, а уже 5 сентября 1918 выдается Постановление СНК «О красном терроре», в связи с которым ВЧК получает практически неограниченные полномочия по борьбе с контрреволюцией. Не первый план выдвинулась задача непосредственной ликвидации (или изоляции от общества) представителей «эксплуататорских классов», причем в максимально расширенном толковании этой категории. Вводится новый вид наказания – изоляция в концентрационных лагерях. Активно применяется смертная казнь.

Политика террора базировала применение мер уголовного принуждения главным образом не на точно определенных нормах, а на так называемом революционном правосознании. Эта практика соответствовала требованиям чрезвычайной ситуации, но противоречила принципу законности. Шагом направленным на преодоление такой ситуации стало принятие Народным комиссариатом юстиции Руководящих начал по уголовному праву от 12 декабря 1919 года. В советских республиках текст Руководящих начал без изменений был введен в действие постановлениями соответствующих народных комиссариатов юстиции [1, с. 14].

Основной задачей Руководящих начал 1919 стала охрана существовавшего порядка от преступлений, а также предупреждение новых посягательств.

Ст. 9 Основ определяла направление, по которым должна была сформир-

оваться система наказаний. Так, отмечалось, что обезопасить общественный порядок от будущих преступных действий лица, уже совершившего преступление, можно или приспособлением его к общественному строю, что существует, или, если он не поддается такому приспособлению, изоляцией его и, в исключительных случаях, физическим уничтожением. Таким образом, приспособление, изоляция и смертная казнь были основными системообразующими элементами.

Разделом 6 Руководящих начал 1919 предусматривались следующие виды наказаний: внушение, выражение общественного порицания, принуждение к действию, не предусматривающего физического лишения (например, пройти определенный вид обучения), объявление бойкота, исключение из объединения на время или навсегда, восстановление, а при невозможности – возмещение причиненного вреда, отстранение от вступления в должность, запрет занимать ту или иную должность или запрет выполнять определенную работу, конфискация всего или части имущества, лишение политических прав, объявление врагом революции или народа, принудительные работы без помещения в места лишения свободы, лишение свободы на определенный срок либо на неопределенный срок до наступления определенного события, объявление вне закона, расстрел. Наблюдалась и совокупность вышеперечисленных видов наказания.

Интересным для системы наказаний, изложенной в указанных началах, было то, что они перечислялись в определенном порядке – от наиболее легких к самым тяжелым. К сожалению, указанная тенденция была потеряна советским законодателем в будущем [1, с. 14].

Можно сделать вывод, что большинство мероприятий имело характер морального воздействия: внушение, общественное порицание, объявление вне закона и др. Считается, что такое количество наказаний подобного рода обуславливалось идеологическими ценностями, которые прививались обществу и представлениями о новом типе человека как «строителя коммунизма», для которого нравственные страдания должны были быть более тяжкими, чем ограничения определен-



ного рода. Но эти меры не применялись столь широко, как реальные, традиционные виды уголовных наказаний.

Наряду с видами наказаний Руководящие начала 1919 регламентировали и иные меры уголовно-правового воздействия, к которым относились: воспитательные меры, применявшиеся в отношении несовершеннолетних; лечебные мероприятия, а также меры безопасности, которые применялись по отношению к лицам, которые признавались невменяемыми.

В целом рассматриваемый период характеризуется многообразием нормативных актов, устанавливавших наказания, отсутствием единого закона об их системе, необходимость которого тогда тоже опровергалась. Но именно к этому периоду относится начало научной разработки проблем наказания и принципов построения их системы [1, с. 9-10].

Завершение гражданской войны и установления диктатуры пролетариата обусловило отмены чрезвычайных мер уголовно-правового воздействия. Это проявилось в принятии кодифицированного нормативно-правового акта, в котором содержались бы уголовно-правовые нормы и регулировался бы институт уголовного наказания. 26 мая 1922 третьей сессией Всероссийской Центральной Исполнительной Комиссии был принят Уголовный кодекс. Система наказаний, согласно последнему, устанавливалась ст. 32 и включала следующие элементы: изгнание за пределы РСФСР на определенный срок, или бессрочно, лишение свободы со строгой изоляцией или без таковой, принудительные работы без содержания под стражей, условное осуждение, конфискация имущества – полная или частичная, штраф, поражение в правах, освобождение с должности, общественное порицание, возложение обязанности уладить причиненный вред. Кроме того, в качестве высшей меры наказания предусматривался расстрел. Показательным было то, что наказание в названной системе размещались от наиболее до наименее строгих. Именно такая перегруппировка (наказаний) в системе свидетельствует о репрессивной направленности существующей в те времена системы наказаний.

Именно указанный перечень наказаний, по мнению Багрий-Шахматова

Л.В. законодательно определил принцип определенности: он установил точный перечень наказаний, которые могли быть назначены судами, с твердо определенными границами каждого из них [1, с.16].

Оценивая роль и значение системы наказаний по УК, ученые определяли, что при сравнении этой системы карательных мер с системой наказания дореволюционного периода с первого взгляда видно их разницу. И заключается она в основном в обрисовке наиболее распространенного наказания в виде лишения свободы [2, с. 70]. При этом, кодекс исключил целую группу наказаний, которые были отражением в судебно-карательной политике условий гражданской войны. Например – объявление вне закона, объявление врагом революции и др.

Одним из самых значимых достижений этого нормативно-правового акта в ракурсе системы наказаний было установление относительно-определенных санкций, что давало суду право руководствоваться неизвестным ранее принципом индивидуализации наказания [4, с. 71-72].

В целом следует отметить развитие в УК мер уголовно-правового принуждения, что проявилось в исчезновении из системы декларативных видов наказаний, предусмотренных Руководящими началами.

В связи с созданием в 1922 году нового государства – Советского Союза возникла необходимость в унификации законодательства всех республик. В связи с этим постановлением ЦИК СССР от 31 октября 1924 были приняты Основные начала уголовного законодательства СССР. Союзные республики должны были привести собственное уголовное законодательство в соответствие с положениями указанного правового акта.

Новые Основы закрепляли ряд основных принципов построения системы наказаний, выработанные практикой и научными исследованиями, а также частично закрепленных в прошлых законах в области уголовного права.

Одной из новелл, привнесенных Общими принципами стал отказ от понятия наказания и внедрение термина «мер социальной защиты». Фактически эти категории по своему правовому содержанию и объему совпадали, но

некоторая разница между ними прослеживалась. Меры социальной защиты применялись не только по отношению к лицам, совершившим преступление, но и по отношению к субъектам, представляющих опасность в связи со своей преступной средой или прошлой деятельностью. Отсюда, меры социальной защиты выступали не только в качестве вида наказания, но и в качестве превентивной меры в отношении лиц, которые не совершили преступления. Нелучайно, в законодательство вводится понятие «социально опасного элемента» к которому могли применяться изгнания и ссылки, даже при недоказанности вины, но при представлении суда об опасности этого лица [3, с. 26].

Так, согласно ст.5 УК УССР меры социальной защиты разделялись на три категории: судебно-исполнительного, медицинского и медико-педагогического характера.

К мерам судебно-исправительного характера относилось:

А) объявление врагом трудящихся с лишением гражданства УССР и тем самым гражданства Союза ССР и с изгнанием из пределов Союза ССР навсегда; Б) лишение свободы в исправительно-трудовых лагерях в отдаленных местностях Союза ССР; В) лишение свободы в общих местах заключения; Г) принудительная работа без лишения свободы; Д) поражение в правах; Е) удаление из пределов Союза ССР на срок; Ж) удаление из пределов УССР или отдельных местностей с поселением в других местностях или без таковой, с запретом проживания в отдельных местностях или без такого запрета; З) освобождение от должности с запретом занимать ту или иную должность или без такого запрета; И) запрет занятий той или иной деятельностью или промыслом; К) общественное порицание; Л) конфискация имущества; М) штраф; Н) предупреждение.

Меры социальной защиты: изгнание, лишение свободы и принудительные работы, выполнялись только как самостоятельные взыскания. Все остальные, могли применяться и как основные, и как дополнительные меры социальной защиты.

Мерами социальной защиты медицинского характера определялись: А) принудительное лечение; Б) помещение в медико-изоляционные учреждения.



Мерами социальной защиты медико-педагогического характера определялись: А) установление опеки; Б) отдача несовершеннолетних на попечение родителям, родственникам или другим лицам, а также учреждениям и организациям; В) помещение в больничные учреждения.

В качестве высшей меры социальной защиты предусматривался расстрел [9, с. 10-15].

Согласно представленного перечня, в нормах УК давалось достаточно четкое определение каждой меры социальной защиты и ее правовая характеристика.

Перечень мер социальной защиты, тем не менее, как по видам, так и по собственному содержанию, свидетельствует о переходе к оборонному характеру норм, отказ от наступательного, по защите строя, его интересов [5, с. 18].

Начиная с 1936 законодательство об уголовной ответственности постепенно возвращается к понятию «наказания».

После начала Второй мировой войны научные исследования по системе наказаний были почти свернуты.

До 1953 года система уголовных наказаний, действовавшей в стране была очень сложной. Она определялась как уголовным законодательством (Основными принципами и УК союзных республик), так и рядом декретов высших органов государственной власти и управления СССР. В ней содержались следующие наказания:

А) объявление врагом трудящихся с лишением гражданства союзной республики и тем самым гражданства СССР и обязательным изгнанием за его пределы; Б) лишение свободы с содержанием в тюрьме; В) лишение свободы в исправительно-трудовых лагерях в отдаленных местностях СССР; Г) лишение свободы в общих местах заключения; Д) исправительно-трудовые (принудительные) работы без лишения свободы;

Е) поражение в политических и отдельных гражданских правах; Ж) лишение прав землепользования при совершении преступления против закона о национализации земли;

З) лишение прав на участок за передачу (субаренду) земли; И) удаление из пределов СССР на срок; К) ссылка за пределы СССР иностранцев,

признанных общественно опасными; Л) удаление за пределы союзной республики или за пределы отдельной местности с обязательным переселением в другую местность или без этого или с запретом проживания в отдельных местностях или без какой-либо запрета; М) ссылка на срок до 5 лет под гласный надзор; Н) ссылка на срок до 5 лет под гласный надзор с запрещением проживания в столицах, крупных городах и промышленных центрах; О) запрет выезда или высылки из данной местности на небольшие сроки; П) освобождение от должности с запретом занимать ту или иную должность или без такого запрета; Р) снятие с работы на определенные сроки; С) лишение права занимать ответственные или выборные должности; Т) запрещение занятия той или иной деятельностью или промыслом; У) общественное порицание; Ф) выговор с опубликованием на общем собрании предприятия или в печати; Ц) конфискация имущества; Ч) штраф; Ш) возложение обязанности уладить причиненный ущерб; Щ) предупреждение.

И вне системы наказания, как исключительная мера находилась смертная казнь [1, с. 36-37].

В 1958 году были приняты Основы уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик. Они окончательно заменили понятие «мер социальной защиты» на «наказание». В соответствии с Основами система наказаний выглядела следующим образом: а) лишение свободы; б) ссылка; в) высылка; г) исправительные работы без лишения свободы; д) лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью; е) штраф; з) общественное порицание. Кроме того, закон называл еще два вида наказания: конфискация имущества и лишение воинского или специального звания, применявшиеся только в качестве дополнительного. Специальным видом наказания, которому подвергались только военнослужащие, совершившие преступления – было содержание в дисциплинарном батальоне. И опять же, вне системы наказаний оставалась смертная казнь. Но, указанная в Основых принципах наказания не была исчерпывающей для всех союзных республик, поскольку общесоюзное законодательство признавало за республиками право устанавливать

другие виды наказания, но в соответствии с принципами и положениями Основ.

Таким образом, к концу 50-х годов были созданы все предпосылки для кодификации советского уголовного законодательства в целом, установление новой системы наказаний, которая отвечала бы новым условиям.

УК УССР был принят в 1960 году и полностью позаимствовал систему наказаний, изложенную в Основых. Понятию указанный УК резюмировал законотворчество советской эпохи в ракурсе формирования системы наказаний. Уголовный же кодекс независимой Украины следует рассматривать как новый, качественный виток развития этого правового института.

Генезис и эволюцию системы наказаний с развитием истории трудно переоценить. Изменения эпохи наиболее наглядно проявились именно в этом институте. Одни виды наказаний были характерны только для определенного исторического периода (объявление врагом революции или народа, изгнание за пределы СССР на срок или бессрочно; объявление вне закона; объявление врагом трудящихся с лишением гражданства и обязательным изгнанием за пределы страны), другие применялись в течение всего периода (штраф; конфискация имущества; лишение свободы), третьи по существу не были мерами уголовного наказания и были отменены (общественной ругательство; внушение; предупреждение [5, с. 22].

В качестве одного из выводов статьи следует отметить, что уголовное наказание, его система имела четко выраженный классовый характер. Коммунистическая идеология выступала в роли идейного вдохновителя при развитии данного института. Иногда, впрочем декларативно, отходя от наиболее суровых наказаний, ставя первоочередной целью на кару, а перевоспитание преступника, что современными учеными считается несбыточным и недостижимым.

Тем не менее, изучение истории позволяет нам проецировать ее в будущее, понять сделанные ошибки и не повторять их, особенно в законотворчестве, так как, наверное, ни один институт права не влияет так на личность, как институт наказания и его системы.



Список использованной литературы:

1. Багрий-Шахматов Л.В. Система уголовных наказаний и исправительно-трудовое право : уч. пособ. ВШ МВД СССР. – М., 1969.
2. Гернет М.Н. Система карательных мер в Уголовном кодексе РСФСР // Право и жизнь. – 1922. – № 1.
3. Егоров В.С. Система уголовных наказаний в период становления советской власти // Уголовно-исполнительная система, право, экономика, управление. – 2006. – № 4.
4. Жижиленко А.А. Очерки по общему учению о наказании. – Пг., 1923.
5. Зубкова В.И. Уголовное наказание и его социальная роль: теория и практика. – М. : Издательство НОРМА, 2002.
6. Положение о военных трибуналах // Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-крестьянского Правительства Украины / Наркомюст. УССР. – Х. : Вторая Гос. тип., 1919. – № 1.
7. Постановление Народного Комиссариата Юстиции «О строке и порядке ликвидации судебных учреждений» // Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-крестьянского Правительства Украины / Наркомюст УССР. – Х. : Вторая Гос. тип. – 1919. – № 15. – С. 214.
8. Токарев Ю.С. Народное правосознание в период социалистической революции // Исторические записки. – 1955. – № 52.
9. Уголовный кодекс УССР. Юридическое издательство народного комиссариата юстиции Союза ССР. – Киев, 1939.
10. Шишов О.Ф. Теоретические проблемы системы наказаний // Личность преступника и уголовная ответственность. – Саратов, 1981.

ПРОБЛЕМА МАССОВЫХ УВОЛЬНЕНИЙ РАБОТНИКОВ: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ СТАНДАРТЫ

Дмитрий ЧЕСТА,
аспирант

Научно-исследовательского института правового обеспечения
инновационного развития Национальной академии правовых наук Украины

Summary

In the article the author analyzed in detail the conventions of the International Labour Organization, which is regulate the issues of termination of the labour relationship by the employer. It is considered the question about necessity of creation of the guarantee of insurance Fund, which will allow you to recover debts from some debtor's employers. It is alleged that the employer is planning to implement a staff reduction, shall first consult with the employee representatives with the objective of achieving agreement. It is proved the necessity for providing employees with whom an employment relationship has been terminated, certain primary advantages of adoption back to work, if the employer hires again employees with similar qualifications.

Key words: mass discharge of employees, personnel reduction, insurance Fund, International Labour Organization, employee, employer.

Аннотация

В статье автором детально проанализированы Конвенции Международной организации труда, которые регулируют вопросы в сфере прекращения трудовых отношений по инициативе работодателя. Рассмотрен вопрос о необходимости создания гарантийного страхового фонда, который позволит заполнить потери от невозможности взыскания задолженности от некоторых должников-работодателей. Утверждается, что работодатель, планирующий осуществить сокращение штата, обязан сначала провести консультации с представителями работников с целью достижения договоренностей. Доказана необходимость предоставления работникам, с которыми трудовые отношения были прекращены, определенного преимущества первоочередного принятия обратно на работу, если работодатель снова нанимает работников аналогичной квалификации.

Ключевые слова: массовое увольнение работников, сокращение штата, страховой фонд, Международная организация труда, работник, работодатель.

Постановка проблемы и актуальность темы исследования. Провозглашение независимости Украины создало условия для ее трансформации в демократическое, социальное и правовое государство, главными обязанностями которого являются обеспечения прав и свобод граждан, интеграция в международно-правовую систему защиты прав человека. Это убедительно свидетельствует о необходимости поиска новой научной парадигмы в формате общество – государство – права человека. «Глобализация правового пространства содействует созданию единого правового поля, нивелируя особенности национальных правовых систем», – подчеркивает О.А. Кульбашна [1, с. 142, 143]. Прав О.Н. Ярошенко, по мнению которого, «унификацию права можно назвать главным инструментом глобализационного процесса. Особое значение приобретает унификация норм матери-

ального права. Именно они, регулируя общественное отношение, обеспечивают единый правовой режим и дают возможность создать единое правовое пространство» [2, с. 64].

Начало третьего тысячелетия ознаменовалось для Украины новыми реалиями общественной жизни – во внутренней и внешней политике государства приоритетным стало стремление Украины к интеграции в Европейский Союз, а, следовательно, – внедрение ее к европейской архитектуре прав человека. Европейский выбор – это вместе с тем и движение к стандартам реальной демократии, информационного общества, социально ориентированного рыночного хозяйства, базирующегося на началах верховенства права, обеспечении прав и свобод человека и гражданина. Достижение этой цели возможно лишь при понимании сути европейского права в этой сфере. Одна и, возможно, главная из проблем этого процесса –



бессистемность подхода к данной проблеме. Несомненно, важным в контексте защиты прав человека является изучение международно-правового опыта по вопросу массовых увольнений работников.

Отдельным аспектам проблемы массовых увольнений работников уделялось внимание в работах таких ученых, как: В. Василенко, Ю. Выдыборец, Ю. Елич, С. Логинова, А. Насиковская, С. Прилипко, О. Ярошенко и др. Однако это не исключает необходимости системного исследования данной проблемы, которая становится особенно актуальной в условиях экономического кризиса в Украине.

Целью статьи является анализ международно-правовых стандартов при подходе к проблеме массовых увольнений работников для приведения действующего украинского законодательства в данной сфере в соответствие с международными нормами.

Изложение основного материала исследования. Еще Конвенция МОТ № 158 «О прекращении трудовых отношений по инициативе работодателя» 1982 г. [3] (ратифицированная Украиной 4 февраля 1994 г. [4]) в специальном разд. III объединила положения, которые касаются прекращения трудовых отношений по экономическим, технологическим, структурным или аналогичным причинам. Когда работодатель планирует прекращение трудовых отношений по этим причинам, он:

а) своевременно предоставляет соответствующим представителям работников информацию относительно этого вопроса, в частности информацию о причинах предвиденных увольнений, количество и категории работников, которых это может затронуть, и срок, на протяжении которого их будет проведено;

б) как можно раньше предоставляет возможность соответствующим представителям работников провести консультации о мерах предотвращения увольнений или возведение количества их к минимуму и о мероприятиях по смягчению неблагоприятных последствий любого увольнения для соответствующих работников, в частности такие, как предоставление другой работы.

Когда работодатель планирует провести увольнение, он раньше времени

сообщает о том компетентному органу, предоставляя ему соответствующую информацию, в частности письменное изложение оснований увольнения, ведомости о количестве и категориях работников, которых оно может затронуть, и срок, на протяжении которого его намечено осуществить. Однако национальное законодательство может ограничивать применение указанных предписаний случаями, когда численность работников, которых планируется освободить, представляет, по меньшей мере, определенное количество или процент работников.

Конкретизирует и развивает очерченные выше общепризнанные стандарты Рекомендация МОТ № 166 «О прекращении трудовых отношений по инициативе работодателя» 1982 г. [5]. В соответствии с ней все заинтересованные стороны должны стремиться к предотвращению или возведению к минимуму случаев прекращения трудовых отношений по причинам экономического, технологического, структурного или аналогичного плана без вреда для эффективной работы предприятия, а также к смягчению неблагоприятных последствий любого прекращения трудовых отношений для соответствующих работников. В случае необходимости компетентный орган должен предоставлять сторонам помощь в решении проблем, которые возникли вследствие увольнения.

Когда работодатель планирует осуществить значительные изменения производства, программы, организации, структуры или технологии, которые могут привести к прекращению трудовых отношений, он должен раньше времени провести с соответствующими представителями работников консультации, в частности, относительно осуществления таких изменений, их возможных последствий и относительно мер предотвращения неблагоприятных последствий таких изменений или их смягчения. Меры, которые надо рассмотреть с целью предотвращения прекращений трудовых отношений или приведение их количества к минимуму, могут, в частности, содержать ограничения в принятии на работу, растягивании сокращения численности работников на определенный период времени, чтобы превратить этот процесс в естественное сокращение шта-

та, переводами внутри предприятия, подготовке и переподготовке кадров, добровольному выходу на пенсию по достижению пенсионного возраста с соответствующим обеспечением дохода, ограничению сверхурочных работ и сокращению нормальной продолжительности рабочего времени. Если временное сокращение нормальной продолжительности рабочего времени могло бы предотвратить увольнение в связи с временными экономическими трудностями или свести их количество к минимуму, то надо рассмотреть возможность частичной компенсации потерь в заработной плате за неотработанные нормальные часы рабочего времени.

Отбор работодателем увольняемых работников должен проводиться на основе критериев, которые определяются раньше времени и надлежащим образом учитывают как интересы предприятия, так и интересы работников.

Работникам, с которыми трудовые отношения были прекращены, должно предоставляться определенное преимущество первоочередного принятия назад на работу, если работодатель снова нанимает работников аналогичной квалификации и если работники в определенный срок после увольнения проявили желание вернуться на бывшее место работы. Такая очередность принятия назад на работу может быть ограничена определенным сроком.

В случае прекращения трудовых отношений необходимо мерами, которые отвечают условиям каждой страны и которые применяет компетентный орган, по возможности в сотрудничестве с работодателем и соответствующими представителями работников, содействовать скорейшему трудоустройству уволенных работников на другой работе и, по необходимости, приобретению ими профессиональной подготовки или переподготовки. Работодатель должен по возможности помогать уволенным работникам в поиске другой подходящей работы, например, путем прямых контактов с другими работодателями. С целью смягчения неблагоприятных последствий увольнения надо принимать во внимание защиту дохода на протяжении любого срока профессиональной подготовки или переподготовки и частичную или полную компенсацию расходов, связанных с профессиональ-



ной подготовкой или переподготовкой, а также с поисками и трудоустройством на другой работе, где требуется изменение местожительства.

Для содействия уволенным работникам в получении другой подходящей работы или профессиональной подготовки или переподготовки следует обратить внимание на Рекомендацию МОТ № 195 «О развитии человеческих ресурсов: образование, подготовка кадров и непрерывное обучение» 2004 г. [6].

Раздел IV Рекомендации МОТ № 169 «Относительно политики в сфере занятости» 1984 г. [7] одним из основных элементов политики национального развития признает содействие разработке технологии как средства увеличения производственного потенциала и достижения основных целей развития, которыми является создание возможностей трудоустройства и удовлетворения основных нужд. Политика в области технологии должна, с учетом уровня экономического развития, способствовать улучшению условий работы и сокращению продолжительности рабочего времени, а также содержать меры, которые препятствуют потере рабочих мест. Государство, с помощью соответствующих мер, должно пытаться обеспечивать: а) систему образования и профессиональной подготовки, среди них программы переподготовки, предоставить работникам достаточные возможности для того, чтобы приспособиться к изменениям в области занятости, вызванных технологическими изменениями; б) уделять особое внимание по возможности лучшему использованию тех, что есть, и будущих профессий; в) устранять по мере возможности негативное влияние технологических изменений на занятость, условия работы и жизнь, а также на гигиену и безопасность труда, в частности, с помощью учета на стадии разработки новой технологии требований эргономики, безопасности и гигиены труда. Членам МОП нужно, насколько это возможно, поощрять предприятия, если они внедряют в свои процессы технологические изменения, которые могут значительно повлиять на работников предприятия, так, чтобы: привлекать работников и их представителей к планированию, внедрению и использованию новых

технологий, то есть информировать их о возможностях и их влиянии; содействовать лучшей организации режима рабочего времени и лучшему распределению занятости; предотвращать неблагоприятное воздействие технологических изменений на работников и в максимально возможной мере смягчать его; содействовать капиталовложениям в технологию, которая прямо и косвенно содействовала бы созданию рабочих мест и постепенному расширению производства, а также удовлетворению основных нужд населения.

Проблема удовлетворения требований нанимаемых работников в случае банкротства предпринимателя отражена в Конвенции МОП №173 «О защите требований работников в случае неплатежеспособности работодателя» 1992 г. [8]. 19 октября 2005 г. Верховная Рада Украины постановила ратифицировать этот международный документ со следующим предостережением: «Украина берет на себя обязательства, которые вытекают из части II этой Конвенции, которая предусматривает защиту требований работников с помощью предоставления привилегии» [9]. В случае неплатежеспособности работодателя требования работников, которые вытекают из трудовых отношений, защищаются с помощью привилегии так, что их удовлетворяют за счет активов неплатежеспособного работодателя до того, как непривилегированным кредиторам может быть выплачена их доля. Удовлетворение требований, выдвинутых работниками к своему работодателю и которые вытекают из трудовых отношений, могут обеспечивать также учреждение-гарант, если работодатель не может осуществить выплаты через неплатежеспособность.

Согласимся с В.А. Радионовой-Водяницкой, которая обосновала необходимость ратификация Конвенции МОТ № 173 в части создания гарантийных страховых фондов. В случае начала процедуры банкротства работающие получают право требования к указанному фонду не выплаченной на момент открытия ликвидационной процедуры своей зарплаты. Выполненность по оплате работы, размер которой, как правило, ограниченный определенным периодом и суммой, фонд приобретает право требования указанной задолженности к должнику в привилегирован-

ном порядке. Такая система позволяет обеспечить максимальную возвратность средств фонда и как следствие – экономии его ресурсов. Все это дает возможность снизить взносы или субсидии на содержание фонда к минимуму, который позволяет заполнить потери от невозможности взыскания задолженности от некоторых должников. По мнению правоведа, включение фонда в существующую в стране систему государственного социального страхования делает возможным снижение расходов на содержание и функционирование самого фонда [10, с. 110-112].

Согласно ст. 1 Директивы Рады Европейского Союза 98/59/ЕС от 20 июля 1998 г. о сближении законодательства государств-членов, которые относятся к сокращениям штатов [11], коллективным является увольнение, которое проводится работодателем за одним или несколькими мотивами, не связанными с личностью работников, когда число увольнений в зависимости от варианта, избранного государствами-членами, представляет:

а) или на протяжении периода в тридцать дней:

– по меньшей мере 10 в учреждениях, где по обыкновению работают больше 20, но меньше 100 работников,

– по меньшей мере 10% от общего количества работников в учреждениях, где по обыкновению работают от 100 работников, но менее 300,

– по меньшей мере 30 в учреждениях, где по обыкновению работают не меньше 300 работников;

б) или на протяжении периода в девяносто дней: как минимум 20 независимо от количества работников, по обыкновению работающих в соответствующих учреждениях.

Для расчетов числа увольнений к последним приравниваются прекращение трудового договора по инициативе работодателя в силу одного или нескольких мотивов, не связанных с личностью работников, при условии, что количество увольнений составляет не меньше пяти.

Однако рассматриваемая Директива не применяется к: а) сокращению штата в рамках трудовых договоров, заключенных на определенный срок или для выполнения определенной задачи, если только эти сокращения не происходят к истечению срока действия или



к завершению выполнения подобных договоров; б) работников публичной администрации или публично-правовых учреждений; в) экипажей морских судов.

Когда работодатель планирует осуществить сокращение штатов, он обязан сначала провести консультации с представителями работников с целью достижения договоренности. Предметом консультаций служат, по крайней мере, следующие вопросы: возможность избежать сокращения штатов или уменьшить его масштабы, а также возможность смягчить последствия сокращений путем использования сопутствующих социальных мер, целью которых является, в частности, помощь в обеспечении другой работой или в профессиональной переподготовке увольняемых лиц. Для того чтобы обеспечить представителям работников возможность формулировать конструктивные предложения, работодатель обязан своевременно в ходе консультаций: а) предоставлять им любые полезные ведомости; б) во всех случаях сообщать им в письменной форме: мотивы проекта сокращения штатов; количество и категории работников, которые подлежат увольнению; количество и категории работников, которые по обыкновению заняты соответствующей трудовой деятельностью; период времени, на протяжении которого планируется осуществить увольнение; намеченные критерии отбора работников, которые подлежат сокращению, в той мере, в которой установление данных критериев относится к компетенции работодателя; предполагаемый метод расчетов любой возможной компенсации в связи с увольнением.

Выводы. О любом проекте сокращения штатов работодатель обязан в письменной форме сообщать компетентный орган публичной власти. Такое сообщение должно содержать все необходимые ведомости относительно проекта сокращения штатов и консультаций с представителями работников, в частности: мотивы сокращения; количество работников, которые подлежат увольнению; количество работников, которые по обыкновению заняты соответствующей трудовой деятельностью; и период времени, на протяжении которого планируется осуществить увольнение. При этом представители работ-

ников могут направлять компетентному органу публичной власти свои возможные замечания.

Сокращение штатов, о проекте которого был уведомлен компетентный орган публичной власти, вступает в действие не раньше чем через тридцать дней после сообщения, без вреда для положений, которые регулируют индивидуальные права работников относительно сроков предыдущего извещения. Компетентный орган публичной власти использует этот срок для поиска решений проблем, которые вызываются планированным сокращением штатов. Если начальный срок короче шестидесяти дней, то государство может предоставить компетентному органу публичной власти право продлить данный срок до шестидесяти дней с момента сообщения, когда проблемы, вызванные планируемыми сокращениями штатов, могут быть разрешены в рамках начального срока.

Список использованной литературы:

1. Кульбашна О.А. Проблема адаптації проекту трудового кодексу до міжнародних стандартів // Вісн. Запорізького держ. ун-ту. – 2004. – № 1. – С. 142-145.

2. Ярошенко О.М. Джерела трудового права України : дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.05 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2007. – 476 с.

3. О прекращении трудовых отношений по инициативе работодателя: Конвенция МОТ от 22.06.1982 г., № 158 // Конвенции и рекомендации, принятые Международной организацией труда: В 2-х т. – Т. II (1965–1999). – Женева : Междунар. бюро труда, 1999. – С. 1223-1229.

4. Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці №158 про припинення трудових відносин з ініціативи підприємця : постан. Верхов. Ради України від 04.02.1994 р., № 3933-ХІІ // Відом. Верхов. Ради України. – 1994. – № 23. – Ст. 166.

5. Относительно прекращения трудовых отношений по инициативе работодателя : Рекомендация МОП от 22.06.1982 г., № 166 // Конвенции и рекомендации, принятые Международной организацией труда: В 2-х т. –

Т. II (1965–1999). – Женева : Междунар. бюро труда, 1999. – С. 1230-1235.

6. О развитии человеческих ресурсов: образование, подготовка кадров и непрерывное обучение : Рекомендация МОП от 17.06.2004 г., № 195 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_532.

7. Относительно политики в области занятости : Рекомендация МОТ от 26.06.1984 г., № 169 // Конвенции и рекомендации, принятые Международной организацией труда: В 2-х т. – Т. II (1965–1999). – Женева : Междунар. бюро труда, 1999. – С. 1273-1283.

8. О защите требований работников в случае неплатежеспособности работодателя : Конвенция МОТ от 03.06.1992 г., №173 // Конвенции и рекомендации, принятые Международной организацией труда: В 2-х т. – Т. II (1965–1999). – Женева : Междунар. бюро труда, 1999. – С. 1426-1431.

9. Про ратифікацію конвенції МОП № 173 1992 р. «Про захист вимог працівників у випадку неплатоспроможності роботодавця» : Закон України від 19.10.2005 р., № 2996-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2006. – № 2-3. – Ст. 39.

10. Радіонова-Водяницька В.О. Правове регулювання відносин у сфері праці в разі банкрутства роботодавця : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». – Х., 2010. – 191 с.

11. Директива Совета Европейского Союза 98/59/ЕС от 20.07.1998 г. в сближении законодательств государств-членов, относящихся к сокращениям штатов [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://base.garant.ru/2564501/#ixzz3gqlX8i2T>.



ВЛИЯНИЕ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЙ СИТУАЛОГИИ НА РАЗВИТИЕ КОНЦЕПЦИИ ТАКТИЧЕСКИХ ОПЕРАЦИЙ

Виктор ШЕВЧУК,

доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры криминалистики
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Summary

Investigated the problems of situational hike at the formation of tactical operations in pretrial proceedings. Investigatory situation is seen as a determining factor of the development of tactical operations. Analyzed the influence of the components of investigatory situation and the role of each of them on the construction of tactical operations. Determined the possibilities typification of investigatory situation on certain situations of investigation. It is proved that in the process of preparation and adoption of decisions on the conduct of tactical operations, assessment of the existing situation has a Central place. Research criminalistic situologiya open up new prospects and opportunities for the successful formation of the scientific concept of tactical operations and its implementation into practical activities.

Key words: tactical operation, investigative situations, criminalistic situologiya, criminalistic theory of tactical operations, impact of investigative situations on the formation of tactical operations.

Аннотация

Исследуются проблемы ситуационного похода при формировании тактических операций в досудебном производстве. Следственная ситуация рассматривается как определяющий фактор разработки тактических операций. Проанализировано влияние компонентов следственной ситуации и их роль на построение тактических операций. Определены возможности типизации следственных ситуаций на определенных этапах расследования и особенности формирования типовых тактических операций. Доказано, что в процедуре подготовки и принятия решения о проведении тактической операции оценка следственной ситуации занимает одно из центральных мест. Исследование криминалистической ситуалогии открывает новые перспективы формирования научной концепции тактических операций и реализации ее положений в практической деятельности.

Ключевые слова: тактическая операция, следственная ситуация, криминалистическая ситуалогия, криминалистическая теория тактических операций, влияние следственных ситуаций на формирование тактических операций.

Постановка проблемы. Для формирования концепции тактических операций и осуществления в практической деятельности ее положений особое значение приобретает ситуационный подход, который позволяет использовать в следственной деятельности информацию обобщенного характера, наиболее значимую для выбора и адаптации типовых тактических решений, обеспечивающих оптимальное производство по уголовному делу. Действительно, именно за счет определения следственных ситуаций, осуществления их типизации, формулировки относительно них тактических задач и оптимальных средств их решение можно существенно поднять уровень научных разработок в теории тактических операций. При этом следственные ситуации рассматриваются как решающие детерминирующие факторы построения тактических операций, непосредственно влияющие на практику применения этих тактических средств.

В этой связи правильно отмечает В.А. Образцов, что возникновение и развитие концепции тактической операции и опирающихся на него разработок прикладной направленности обусловлено потребностями в эффек-

тивных средствах достижения целей расследования, создаваемых на базе комплексной реализации принципа системности, ситуационного подхода. Практическая деятельность в указанном направлении опирается на прочные научные основы. Помимо общих положений теории тактической операции важное место занимают другие криминалистические концепции и разработки (положения учения о следственной ситуации, учения о криминалистической характеристике преступлений, теории криминалистической модели, теории криминалистического прогнозирования, теории тактического решения и т. д.) [20, с. 75-77]. На наш взгляд, криминалистическая ситуалогия тесно связана с криминалистической теорией тактических операций, при этом прослеживаются закономерные связи, характерной чертой которых является их взаимовлияния и взаимопроникновения, процесс взаимообогащения этих научных концепций.

Целью статьи является исследование теоретических проблем влияния и взаимосвязи отдельных положений криминалистической ситуалогии на формирование и реализацию концепции тактических операций, проанализировать научные подходы ученых-

криминалистов на данную проблематику, определить роль и значение ситуационного подхода на построение тактических операций, их воздействие на следственную ситуацию. Исследование проблем криминалистической ситуалогии открывает новые перспективы формирования научной концепции тактических операций и реализации ее положений в практической деятельности.

Анализ последних исследований и публикаций. В теории криминалистики проблемы криминалистической ситуалогии исследовались в работах Т.С. Волчецкой, С.В. Великанова, С.Е. Воронина, А.Ю. Головина, Л.Я. Драпкина, В.А. Журавля, Д.В. Кима, В.Е. Коноваловой, Г.А. Матусовского, М.В. Салтеевского, В.Ю. Шепитько, Н.П. Яблокова и др. Отдельные вопросы взаимосвязи положений криминалистической ситуалогии и концепции тактических операций были предметом исследования в докторской диссертации И.М. Комарова «Проблемы теории и практики криминалистических операций в досудебном производстве» (2003 г.), в кандидатских диссертациях Л.В. Галановой, С.Ф. Здорюк, В.А. Князева, В.Я. Решетникова, С.Б. Росинского, Е.А. Логинова, А.С. Фоминой, рассма-



тривались в монографиях Э.Ю. Березутского, А.В. Дулова, И.М. Комарова, В.А. Образцова, В.И. Шиканова и др.

Вместе с тем анализ научной литературы позволяет утверждать, что в настоящее время в теории криминалистики и практике расследования преступлений обозначенные проблемы остаются дискуссионными и в отдельных случаях требуют дополнительных исследований и глубокого осмысления. Поэтому разработка и исследование указанных вопросов являются приоритетным направлением научных разработок в современной криминалистической науке.

Изложение основного материала.

Анализ литературных источников и судебно-следственной практики дает основание утверждать, что следственная ситуация – это достаточно сложное системное, многокомпонентное образование, содержание которого составляют различные условия, обстоятельства, факторы, определяющие обстановку (положение) процесса расследования на определенном его этапе и имеющие значение для избрания и реализации оптимальных приемов, методов и средств, в том числе и тактических операций.

Отметим, что между следственной ситуацией и тактической операцией существует глубокая генетическая связь, заключающаяся в том, что тактическая операция формируется в конкретной следственной ситуации, зависит от нее как подбором средств, так и их содержанием. Доказывая это положение, А.И. Святненко обращает внимание на то, что в начале расследования перед следователем возникает не задача, требующая решения, а ситуация с высокой степенью неопределенности. Это порождает необходимость влияния на ситуацию, управлять ею с целью получения иной ситуации, с большей степенью определенности. Такое влияние может быть направлено на выяснение какого-то одного элемента преступления или одного информационного компонента. Воздействие может также выступать в ином виде, быть направлено на выяснение сразу нескольких признаков преступления, т.е. иметь характер тактической операции [21, с. 56-59].

Рассматривая проблемы разработки и реализации тактических операций и их ситуационной обусловленности

при расследовании преступлений, следует учитывать основные положения теории следственных ситуаций, являющиеся относительно проблематики тактических операций «более общими» [6, с. 70]. В связи с этим заслуживают внимания концептуальные положения криминалистической ситуалогии и предложения по поводу отнесения ее к общей теории криминалистики (Т.С. Волчецкая, С.Э. Воронин, А.Ю. Головин, Л.Я. Драпкин, Д.В. Ким, Г.А. Матусовский, Н.П. Яблоков [5; 6; 7; 8; 9; 10; 11; 12; 17; 19] и др.

На наш взгляд, такое понимание современного состояния теории следственных ситуаций отражает ее методологическое значение для криминалистики в целом и позволяет четко определить место этой теории в системе криминалистики. Как показали результаты научных исследований, ситуационный подход является характерным для всех разделов науки криминалистики и в каждом из них ситуациям следователь придает особое значение для более глубокого анализа закономерностей изучаемой разработки криминалистических рекомендаций, адаптированных к конкретным условиям деятельности [6, с. 43, 44]. При этом упорядочение следственных ситуаций целесообразно осуществлять на основании ситуационного моделирования, сущность которого заключается в том, что большое количество конкретных ситуаций, аналогичных в каком-либо существенном отношении, как бы сливаются, сочетается в одну или несколько обобщенных ситуаций, для которых и разрабатываются оптимальные программы принятия решений и проведения практических действий [12, с. 28, 29].

В этой связи правильно отмечает В.А. Образцов, что важное значение учения о тактической операции играет и для дальнейшего развития учения о следственной ситуации. Следственная ситуация выступает в качестве исходного звена теоретических и практических конструкций относительно автономной системы, содержащей связку следующих элементов: следственная ситуация – задача (задачи) дальнейшего расследования – тактическая операция (операции). Из этого видно, что учение о тактической операции органично связано с учением о следствен-

ной ситуации. Процесс их взаимопроникновения, взаимовлияния и взаимообогащения носит естественный, закономерный характер. Воспринимаемая в учении о следственной ситуации все ценное и полезное для собственного развития, учение о тактической операции оказывает самое непосредственное, позитивное воздействие на его развитие [20, с. 75-77].

Ситуационное моделирование, как правильно отмечает Т.С. Волчецкая, предусматривает упорядочение большого количества следственных ситуаций в однотипные классы. При этом процесс типизации ситуаций всегда требует определенного «усреднения», что происходит за счет отвлечения от частных, выдвижение на первый план признаков группового характера [8, с. 38-42]. Учитывая изложенное, исчерпывающий перечень всех образующих следственную ситуацию компонентов вряд ли может быть составлен, поэтому целесообразно указать лишь на некоторые их группы. Такой подход упрощает анализ содержания ситуации и в то же время позволяет практическим работникам рассмотреть все значимые компоненты следственной ситуации, определить возможности их оптимального использования для решения задач расследования.

При исследовании специфики системы «следственная ситуация – тактическая операция» необходимо исходить из того, что взаимосвязь ее компонентов обобщенная, двусторонняя, многоуровневая и динамичная. В частности, решение о целесообразности проведения тактической операции принимается на основе оценки следственной ситуации. В дальнейшем структура и направленность тактической операции определяются характером следственной ситуации, сложившейся на определенном этапе расследования. При этом комплекс следственных, оперативно-розыскных и иных действий (мероприятий), определяющих структуру тактической операции, может видоизменяться в зависимости от ситуации [2, с. 297]. Кроме того, такая ситуация непосредственно влияет на структуру тактической операции, ограничивает следователя в выборе ее элементов, не позволяет осуществить те или иные следственные действия как элементы последней [3, с. 70].



Некоторые ученые [22, с. 66-67], указывая на двустороннюю связь тактической операции со следственной ситуацией, отмечают, что тактические операции реализуются в основном в условиях конфликтной следственной ситуации, целью которой является изменение ее в лучшем для расследования направлении. Конфликтная ситуация обуславливает применение конкретной системы, согласованных между собой действий и мероприятий.

Считаем, что такой подход имеет некоторые неточности и требует определенных уточнений. Во-первых, тактические операции проводятся при расследовании преступлений не только в конфликтных ситуациях, но и в бесконфликтных. Во-вторых, такое разделение следственных ситуаций достаточно условно, любая бесконфликтная ситуация при неправильной организации и проведении расследования, ошибках следователя, может перерасти в конфликтную. В таком случае можно прийти к абсурдному выводу, что в начале расследования в бесконфликтной ситуации необходимости в проведении тактических операций не было, но впоследствии следователь превратил такую ситуацию на конфликтную – искусственно возникла необходимость в проведении тактических операций. Поэтому такой подход является противоречивым.

В других случаях ученые-криминалисты отмечают, что тактические операции проводятся в сложных ситуациях, которые, как правило, характеризуются неполнотой знаний о преступлении, их обстоятельствах и участниках [16, с. 56-59]. В частности, Л.Я. Драпкин [11, с. 139] считает, что необходимость в проведении тактических операций возрастает в зависимости от сложности следственных ситуаций. Например, в ситуации тактического риска надежность даже правильно выбранного способа действий существенно снижается и зависит от случайных, непредсказуемых факторов. В связи с этим проблема повышения вероятности достижения целей становится здесь ключевой, а проведение тактических операций – главным средством оптимизации расследования.

Необходимо отметить, что классификацию следственных ситуаций на простые и сложные нельзя абсолю-

тизировать, считать их раз и навсегда стабильными. Следственные ситуации, будучи динамичной категорией, под влиянием многих факторов и прежде всего в результате воздействия участников расследования могут варьироваться как от сложной к простой – положительно, так и отрицательно – от простой к сложной. Например, в результате неправильной оценки обстановки следователь принимает ошибочное решение и не задерживает подозреваемого немедленно на месте преступления, а преступник, воспользовавшись этим, исчезает. В данном случае простая ситуация трансформируется в сложную.

По нашему мнению, следует обязательно учитывать действительно в той или иной следственной ситуации реальную необходимость (основания) применения тактической операции. Необходимость в реализации тактической операции возникает в том случае, когда отдельное, изолированное применение других тактических средств недостаточно эффективно для решения тактической задачи, что приведет к потере информации и связано с дополнительными затратами времени, процессуальных или материальных ресурсов. Особенностью тактической операции является то, что в ее содержание входит не случайный набор следственных действий, а целостный комплекс связанных внутренним единством, заранее определенных, согласованных между собой, скоординированных и целенаправленно осуществляемых в оптимальной последовательности действий на основе специальной программы [13, с. 406-409].

Выбор и порядок проведения тактической операции, акцентирует внимание В.П. Бахин, определяется содержанием и характером конкретной следственной ситуации. В «благоприятной» следственной ситуации сложившиеся условия используются при планировании и проведении тактической операции. В случаях «неблагоприятности» осуществления тактической операции направлены на ее изменение, преобразование и строятся с учетом необходимости преодоления противодействующих факторов [1, с. 29].

Следственная ситуация постоянно осуществляет определенное управленческое влияние на любую тактическую операцию. Познание и учет этого об-

стоятельства позволяют повысить эффективность разрабатываемых тактических операций. Поэтому в процедуре подготовки и принятия решения об их проведении оценка ситуации занимает одно из центральных мест. В этой связи в криминалистической литературе отмечается, что правильная оценка следственных ситуаций и избрание на этой основе тактики расследования являются важными условиями целеустремленности следствия, принятия научно обоснованных и оптимальных решений тактического, методического и технико-криминалистического характера [18, с. 165].

Как сложное многоаспектное образование следственная ситуация не только объединяет в себе компоненты управленческой (информационно-логической и тактико-психологической), организационно-технической и материальной направленности, но и отражает своеобразие связей и отношений между ними. Комплексный анализ последних является важным для правильного определения характера следственной ситуации, точного выбора средств и способов тактического воздействия на нее. Особенно он необходим для установления неизвестных следствию элементов в содержании конкретной ситуации. Руководствуясь данными о каком-либо одном из компонентов или их группе ситуации в системе выявления связей и отношений между отдельными ее составляющими, следователь может прогнозировать (с разной степенью вероятности) существование и содержание других компонентов, данные о которых пока нет в материалах уголовного производства.

В связи с этим целесообразно учитывать, как те или иные компоненты следственной ситуации находят свое выражение при планировании и проведении тактических операций, как они влияют на структуру тактической операции. Как справедливо отмечает А.А. Чебуренков, криминалистические рекомендации по подготовке и проведению тактических операций как сложного организационного комплекса следственных, оперативно-розыскных и иных мероприятий также следует разрабатывать с учетом материальных, технических и организационных факторов, проявляющих себя в конкретной ситуации [22, с. 185-187]. Содержание,



масштаб, состав исполнителей, а также продолжительность и результативность операции могут зависеть, в частности, от возможности объединения сил сотрудников различных правоохранительных органов, контролирующих структур и специальных служб, привлечения специалистов вспомогательного технического персонала, использования специальных технических средств и привлечения к проведению операции постоянно действующих следственно-оперативных групп и др. [14, с. 211-215].

Следует отметить, что «стандартность», повторяемость следственных ситуаций и, соответственно, путей их разрешения создают предпосылки для их типизации, выделения типичных ситуаций и разработки на этой основе рекомендаций по методике расследования отдельных видов преступлений, в том числе формирования тактических операций, необходимых для определения направления дальнейшего расследования, правильного построения и проверки следственных версий, выявления обстоятельств, имеющих значение для дела, избрание комплекса и очередности следственных действий. Типизировать следственные ситуации можно главным образом по одному из основных компонентов. Обычно таким является наличие информации о событии преступления и его участниках. Типовыми считаются ситуации, с которыми сталкивается следователь на начальном и последующем этапах расследования преступления, что зависит от полноты исходных данных. Рассматриваемые ситуации существенно отличаются от того, в каких условиях совершено преступление, в условиях очевидности или неочевидности. Например, при расследовании умышленных убийств выделяют такие типовые исходные ситуации начала расследования: а) потерпевший и виновное лицо известны, б) личность потерпевшего известна, убийца неизвестен, в) есть подозреваемый в убийстве, личность потерпевшего неизвестна; г) лицо потерпевшего и подозреваемого, время, место, мотив и иные обстоятельства убийства неизвестны. В случаях, когда преступник не установлен, или установлен, но еще не задержан, следственные ситуации первоначального этапа расследования могут переходить

и на последующий. Это касается и тактических операций, направленных на установление преступника, розыск похищенного, установление личности жертвы, обеспечение возмещения материального ущерба, профилактику преступления и др.

Вывод. Таким образом, исследование криминалистической ситуалогии открывают новые перспективы и возможности для успешного формирования научной концепции тактических операций и реализации ее положений в практической деятельности по раскрытию и расследованию преступлений. Важное значение для совершенствования существующих и разработки новых тактических операций имеет учет особенностей следственной ситуации, в частности, таких ее процессуально-тактических компонентов, как возможность изоляции друг от друга лиц, проходящих по делу, проведения конкретного следственного действия или оперативно-розыскного мероприятия и т.п. [23, с. 230]. Следственная ситуация обуславливает проведение тактических операций, которые, в свою очередь, являются средством тактического воздействия на ситуацию с целью ее изменения в лучшую сторону, а тактическая операция выступает специфическим тактическим средством разрешения следственной ситуации. Поэтому криминалистическая ситуалогия органично связано с научной концепцией тактических операций. Более того, такая связь носит естественный, закономерный характер. При этом наблюдается процесс их взаимовлияния и взаимообогащения и взаимопроникновения. Криминалистическая теория тактических операций, основываясь и используя все ценное и полезное для собственного формирования и развития, оказывает непосредственное воздействие на современное состояние и перспективы развития криминалистической ситуалогии и криминалистики в целом.

Список использованной литературы:

1. Бахин В.П. Тактическое решение и тактическая операция / В.П. Бахин // Советская криминалистика. Методика расследования отдельных видов преступлений / В.К. Лисиченко, В.И. Гон-

чаренко, М.В. Салтевский и др. ; под ред. В.К. Лисиченко. – Киев : Выщ. шк., 1988. – С. 24-29.

2. Белкин П.С. Курс криминалистики: учеб. пособ. для вузов / П. С. Белкин. [3-е изд., доп.] – М. : ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2001. – 837 с.

3. Белкин П.С. Очерки криминалистической тактики : учеб. пособ. / П.С. Белкин. – Волгоград : ВСШ МВД РФ, 1993. – 200 с.

4. Великанов С.В. Класифікація слідчих ситуацій в криміналістичній методіці : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / С.В. Великанов. – Х., 2002. – 19 с.

5. Волчецкая Т.С. Криминалистическая ситуалогия : моногр. / Т.С. Волчецкая // под ред. Н.П. Яблокова. – Калининград : Калининград. ун-т, 1997. – 248 с.

6. Волчецкая Т.С. Предпосылки формирования криминалистической ситуалогии / Т.С. Волчецкая, Н.П. Яблоков // Вестн. Моск. ун-та. Серия 11: Право. – 1997. – № 3. – С. 41-50.

7. Волчецкая Т.С. Ситуационный подход в практической и исследовательской криминалистической деятельности : учеб. пособ. / Т.С. Волчецкая. – Калининград : Изд-во Калининград. ун-та, 2001. – 99 с.

8. Волчецкая Т.С. Современные проблемы моделирования в криминалистике и следственной практике : учеб. пособие / Т.С. Волчецкая. – Калининград : Изд-во Калининград. ун-т, 1997. – 248 с.

9. Воронин С.Э. Проблемно-поисковые следственные ситуации и установление истины в уголовном судопроизводстве : моногр. / С.Э. Воронин. – Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2001. – 211 с.

10. Головин А.Ю. Криминалистическая систематика / А.Ю. Головин ; под общ. ред. Н.П. Яблокова. – М. : ЛэксЭст, 2002. – 305 с.

11. Драпкин Л.Я. Основы теории следственных ситуаций / Л.Я. Драпкин. – Свердловск : Изд-во Урал. ун-та, 1987. – 168 с.

12. Драпкин Л.Я. Ситуационный подход в криминалистике и программирование расследования / Л.Я. Драпкин // Проблемы программирования, организации и информационного обеспечения предварительного следствия : межвуз. науч. сб. – Уфа : Башкир. ун-т, 1989. – С. 28-29.



13. Дулов А.В. Тактические операции / А.В. Дулов // Криминалистика : учеб. пособие / А.В. Дулов, Г.И. Грамович, А.В. Лапин и др. ; под ред. А.В. Дулова. – Минск : НКФ «Экоперспектива», 1996. – С. 406-409.

14. Ивченко Л.И. Тактика контроля и записи переговоров и использование результатов этого следственного действия в расследовании преступлений / Л. И. Ивченко. – М., 2005. – 168 с.

15. Карагодин В.Н. Тактические операции в деятельности по распознаванию и преодолению способа сокрытия преступления / В.Н. Карагодин // Тактические операции и эффективность расследования : сб. науч. тр. – Свердловск : Свердл. юрид. ин-т, 1986. – С. 56-59.

16. Ким Д.В. Теоретические и прикладные аспекты криминалистических ситуаций : моногр. / Д.В. Ким ; под ред. В.К. Гавло. – Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2008. – 195 с.

17. Криминалистика социалистических стран / под ред. В.Я. Колдина. – М. : Юрид. лит., 1986. – 512 с.

19. Матусовський Г.А. Ситуаційний підхід до розслідування злочинів / Г.А. Матусовський // Криміналістика. Криміналістична тактика та методика : підруч. для вузів / за ред. В.Ю. Шепітька. – Х. : Право, 1998. – С. 165-170.

20. Образцов В.А. Криминалистическое учение о тактической операции / В.А. Образцов // Криминалистика ; под ред. В.А. Образцова. – М. : Юристъ, 1995. – С. 75-86.

21. Святненко А.И. Тактическая операция как способ разрешения следственных ситуаций с высокой степенью информационной неопределенности : дис. ... канд. юрид. наук / А.И. Святненко. – Ставрополь, 2008. – 178 с.

22. Чебуренков А.А. Общетеоретические положения и практические аспекты криминалистической тактики / А.А. Чебуренков. – М. : Юрлитинформ, 2008. – 240 с.

23. Чурилов С.Н. Криминалистическая методика: история и современность / С.Н. Чурилов. – М. : Изд.-книготорг. центр «Маркетинг», 2002. – 128 с.

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТАРИФОВ НА ЖИЛИЩНО- КОММУНАЛЬНЫЕ УСЛУГИ В УКРАИНЕ

Павел ЯКОВЛЕВ,

соискатель

Харьковского национального университета имени В.Н. Каразина

Summary

The article analyzes the state of the Institute of the administrative responsibility in the sphere of the state regulation of tariffs on housing and communal services. It is made the conclusion that although the legal regulation for breaking the rules of price fixing on housing and communal services exists, it is characterized by fragmentariness and incompleteness. The liability relations for violations connected with the realization of the tariff politics in the legislation concerning heat supply are the most qualitatively regulated and it can be considered reasonable to spread the liability provisions of this sphere on the sphere of water supply and sewerage. It is grounded the necessity to establish administrative liability of officials for violations relating to formation and application of tariffs on housing and communal services and also the duties of juridical subjects to repair damage of ungrounded tariffs application. At the same time it is needed the liability perfection for providing unreliable data to the body of the state regulation that entails overrated tariffs on housing and communal services.

Key words: state regulation, administrative responsibility, administrative offence, housing and communal services, tariffs on housing and communal services.

Аннотация

В статье анализируется состояние института административной ответственности в сфере государственного регулирования тарифов на жилищно-коммунальные услуги. Делается вывод о том, что хотя правовое регулирование ответственности за нарушение правил установления тарифов на жилищно-коммунальные услуги существует, оно отличается фрагментарностью и неполнотой. Наиболее качественно урегулированы отношения ответственности за нарушения, связанные с реализацией тарифной политики в законодательстве о теплоснабжении, и можно считать целесообразным распространение действия положений об ответственности в данной сфере также и на сферу отношений в области водоснабжения и водотождения. Обосновывается необходимость установления административной ответственности должностных лиц за правонарушения, связанные с формированием и применением тарифов на жилищно-коммунальные услуги, а также обязанности юридических лиц возмещать ущерб от применения необоснованных тарифов.

В то же время требует усовершенствования ответственность за предоставленные органу государственного регулирования недостоверных данных, что повлекло за собой установление завышенных тарифов на жилищно-коммунальные услуги.

Ключевые слова: государственное регулирование, административная ответственность, административное правонарушение, жилищно-коммунальные услуги, тарифы на жилищно-коммунальные услуги.

Постановка проблемы. Государственное регулирование в сфере жилищно-коммунальных услуг является одним из наиболее важных направлений государственного регулирования, поскольку его результаты затрагивают интересы подавляющей части населения Украины, и оно приобретает чрезвычайное социальное значение. В структуре данного вида государственной деятельности особое значение занимает государственное регулирование тарифов на жилищно-коммунальные услуги.

Государственное регулирование тарифов на жилищно-коммунальные услуги основывается на целом ряде законов и подзаконных нормативно-правовых актов, которые достаточно детально регулируют порядок разработки соответствующих тарифов, принципы государственной тарифной политики в данной сфере, а также контроль за соблюдением установленных правил. В то же время, несмотря на значительное количество императивных норм, используемых для правового регулирования



отношений связанных с реализацией тарифной политики в сфере жилищно-коммунальных услуг, законодатель не уделит должного внимания административной ответственности за правонарушения в данной сфере.

Актуальность темы исследования обуславливается необходимостью усовершенствования механизмов деликтного регулирования в сфере реализации тарифной политики относительно жилищно-коммунальных услуг и почти полным отсутствием научных работ, посвященных проблемам административной ответственности в данной сфере.

Состояние исследования. Институт административной ответственности в Украине является достаточно хорошо исследованным, о чем свидетельствуют работы таких ученых, как В.Б. Аверьянов, Г.П. Бондаренко, И.П. Голосниченко, Е.В. Додин, Л.В. Коваль, Т.А. Коломоец, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, Д.Н. Лукьянец и др. Однако прикладные аспекты административной ответственности за правонарушения в сфере государственного регулирования тарифов на жилищно-коммунальные услуги не нашли своего отражения в литературе.

Целью статьи является анализ современного состояния правового регулирования отношений административной ответственности в сфере государственного регулирования тарифов на жилищно-коммунальные услуги, выявление недостатков правового регулирования в данной сфере и разработка предложений по их устранению.

Изложение основного материала. В соответствии со статьей 10 Закона Украины «О государственном регулировании коммунальных услуг» [2], тарифы на коммунальные услуги формируются субъектами природных монополий и субъектами хозяйствования на смежных рынках в соответствии с порядками (методиками), установленными национальною комиссией, которая осуществляет государственное регулирование в сфере коммунальных услуг в соответствии с этим законом.

Статьей 14 Закона Украины «О жилищно-коммунальных услугах» [3] установлено, что в зависи-

мости от порядка утверждения цен/тарифов на жилищно-коммунальные услуги они делятся на три группы:

1) первая группа – жилищно-коммунальные услуги, цены/тарифы на которые утверждают уполномоченные центральные органы исполнительной власти;

2) вторая группа – жилищно-коммунальные услуги, цены/тарифы на которые утверждают органы местного самоуправления для предоставления на соответствующей территории;

3) третья группа – жилищно-коммунальные услуги, цены/тарифы на которые определяются исключительно договором (договоренностью сторон).

С точки зрения предмета нашего исследования интерес представляет именно первая группа жилищно-коммунальных услуг и анализ нормативно-правовых актов, посвященных государственному регулированию в сфере жилищно-коммунальных услуг, показывает, что вопросам юридической ответственности за правонарушения, связанные с реализацией тарифной политики в данной сфере, уделено недостаточное внимание. При этом в законах, регулирующих предоставление разных видов жилищно-коммунальных услуг, использованы разные подходы к установлению ответственности.

Наиболее полно упомянутые отношения урегулированы в Законе Украины «О теплоснабжении» [5]. Так, статьей 31 данного закона установлено, что за необоснованное применение тарифов на производство тепловой энергии и ее транспортирование или поставку либо за завышение начисления оплаты за фактически отпущенную тепловую энергию потребителю (покупателю) уполномоченные органы применяют к субъектам хозяйствования штрафные санкции в размере до трехсот необлагаемых налогом минимумов доходов граждан.

Данная норма достаточно точно и конкретно определяет объективную сторону соответствующего правонарушения и в целом является достаточной для квалификации, однако процедура применения данной нормы является проблематичной.

Выработка и транспортировка тепловой энергии, в соответствии с Законом Украины «О природных монополиях» [4], отнесены к тем видам хозяйственной деятельности, которые осуществляются в условиях природной монополии. При этом совершенно очевидно, что субъект природной монополии не может быть физическим лицом и, соответственно, привлечение к ответственности за вышеупомянутое правонарушение не может быть осуществлено с использованием процедур производства по делам об административных правонарушениях, поскольку субъектом административного правонарушения в соответствии с Кодексом Украины об административных правонарушениях (далее – КоАП) [1] может быть только физическое лицо.

Той же статьей 31 Закона Украины «О теплоснабжении» предусмотрено, что дела о наложении штрафов за нарушения, определенные этой статьей, рассматриваются центральным органом исполнительной власти, который реализует государственную политику в сфере надзора (контроля) в области теплоснабжения, и органами государственного регулирования в пределах их компетенции.

Суммы штрафов, наложенные центральным органом исполнительной власти, который реализует государственную политику в сфере надзора (контроля) в области теплоснабжения, и органами государственного регулирования, перечисляются в Государственный бюджет Украины.

Субъект хозяйствования обязан уплатить штраф в пятнадцатидневный срок с дня получения постановления о его наложении. В случае неуплаты штрафа в указанный срок он взыскивается в судебном порядке.

Штрафные санкции, предусмотренные частью первой данной статьи, применяются в установленном Кабинетом Министров Украины порядке.

Постановлением Кабинета Министров Украины от 21 июля 1999 года было утверждено Положение о порядке наложения на субъектов хозяйствования штрафов за нарушение



законодательства в области электроэнергетики и сфере теплоснабжения. Однако, как такового, порядка, в данном положении не содержится. Наиболее важными положениями данного документа являются формы акта проверки, на основании которого налагаются штрафы, и форма постановления о наложении штрафа.

Следует отметить, что Закон Украины «О теплоснабжении» является единственным законом, который прямо устанавливает ответственность за нарушения, связанные с необоснованным применением либо завышением тарифов на жилищно-коммунальные услуги. Другие законы, например Закон Украины «О питьевой воде и питьевом водоснабжении»[6] или Закон Украины «Об отходах», аналогичных норм не содержат.

Однако следует отметить существование составов административных правонарушений, которые связаны с нарушением правил формирования тарифов на жилищно-коммунальные услуги. В первую очередь речь идет о составе административного правонарушения, предусмотренного частью второй статьи 188-36 КУоАП.

В соответствии с данной статьей, непредоставление информации национальной комиссии, которая осуществляет государственное регулирование в сфере коммунальных услуг, либо предоставление заведомо недостоверных данных должностными лицами субъектов природных монополий либо субъектами хозяйствования на смежных рынках в сфере теплоснабжения и централизованного водоснабжения и водоотведения, влечет за собой наложение штрафа на должностных лиц такого субъекта хозяйствования в размере до одной тысячи необлагаемых налогом минимумов доходов граждан.

Важность данной статьи заключается как раз в том, что решение об утверждении тарифов та тепло- и водоснабжение и водоотведение осуществляется на основе информации, которая подается производителем (поставщиком) соответствующей услуги органу государственного регулирования в сфере жилищно-коммунальных услуг.

Анализ положений Закона Украины «О жилищно-коммунальных услугах» дает возможность наравне с другими выделить в структуре производства по установлению тарифов на жилищно-коммунальные услуги две обязательные стадии: стадию формирования тарифа на жилищно-коммунальные услуги и стадию утверждения тарифа на эти услуги.

Стадия формирования тарифа на жилищно-коммунальные услуги заключается в том, что исполнители/производители осуществляют расчеты экономично обоснованных затрат на производство (предоставление) жилищно-коммунальных услуг и подают их органам, уполномоченным осуществлять установление тарифов (ч.2 статьи 31 Закона Украины «О жилищно-коммунальных услугах»). То есть в рамках данной стадии можно выделить два структурных элемента: осуществление расчета экономически обоснованных затрат на производство (предоставление) жилищно-коммунальных услуг; предоставление этого расчета органам, уполномоченным осуществлять установление тарифов.

Особенностью данной стадии является то, что деятельность в ее рамках осуществляется не субъектом властных полномочий, а исполнителем (производителем) услуг, то есть тем лицом, которому потом придется осуществлять профессиональную деятельность, пользуясь данным тарифом.

Таким образом, то обстоятельство, что в структуре производства по установлению тарифов на жилищно-коммунальные услуги имеется элемент, связанный с предоставлением информации органу государственного регулирования, и к этой информации предъявляется требование экономической обоснованности, дает возможность связать его с объективной стороной административного правонарушения, предусмотренного частью второй статьи 188-36 КУоАП.

Стадия утверждения тарифов на жилищно-коммунальные услуги также содержит в себе два этапа: рассмотрение уполномоченным органом вопроса об утверждении

тарифов; принятие решения об утверждении тарифов.

Очевидно, что на этапе рассмотрения вопроса об утверждении тарифов должна происходить оценка экономической обоснованности затрат на производство (предоставление) жилищно-коммунальных услуг, рассчитанных исполнителем (производителем). Если затраты будут признаны необоснованными, то это будет являться поводом для составления протокола об административном правонарушении, предусмотренном частью второй статьи 188-36 КУоАП. Если же затраты будут признаны обоснованными, осуществляется переход к следующему этапу, а именно к принятию решения об утверждении тарифов.

Следует отметить, что благодаря наличию ответственности, предусмотренной статьей 31 Закона Украины «О теплоснабжении» в совокупности со статьями 188-36 КУоАП, государственное регулирование в сфере тарифов на теплоснабжение является более полным, по отношению к другим видам жилищно-коммунальных услуг. Для теплоснабжающих организаций предусмотрено два направления государственного воздействия, одно из которых защищает потребителя жилищно-коммунальных услуг от необоснованного применения тарифов (статья 31 Закона Украины «О теплоснабжении»), а другое – от установления необоснованных тарифов (статья 188-36 КУоАП).

При этом все же следует отметить некоторый дисбаланс между указанными законами. В первом случае штраф применяется к субъекту хозяйствования, а во втором – к должностному лицу субъекта хозяйствования. Причем на субъекта хозяйствования может быть наложен штраф в размере до трехсот необлагаемых аналогом минимумов доходов граждан, а на его должностное лицо – до тысячи.

По нашему мнению, и в том, и в другом случаях к ответственности должны привлекаться должностные лица субъекта хозяйствования, а вот ущерб, нанесенный применением необоснованных тарифов потребителям, должен компенсиро-



ваться самим субъектом хозяйствования.

Необходимо обратить внимание на еще одну особенность состава правонарушения, предусмотренного частью второй статьи 188-36 КУоАП. В данной норме речь идет о предоставлении заведомо недостоверных данных должностными лицами субъектов природных монополий либо субъектами хозяйствования на смежных рынках в сфере теплоснабжения и централизованного водоснабжения и водоотведения. Возникает вопрос, а каким образом можно установить то, что предоставленные данные недостоверны именно заведомо и как отличить данный факт от случайной ошибки.

По нашему мнению, тут необходимо перейти от указания на заведомую недостоверность данных к указанию на то, что предоставление недостоверных данных привело к увеличению тарифа, поскольку общественно вредным является как раз увеличение тарифа, а не его уменьшение. Однако, поскольку объективная сторона административного правонарушения, предусмотренного статьей 188-36 КУоАП, сформулирована безотносительно к предмету недостоверной информации, было бы целесообразным предусмотреть отдельный состав правонарушения с такой формулировкой: умышленное предоставление недостоверных данных должностными лицами субъектов природных монополий либо субъектами хозяйствования на смежных рынках в сфере теплоснабжения и централизованного водоснабжения и водоотведения, что повлекло за собой утверждение завышенных тарифов на соответствующие услуги, влечет за собой наложение штрафа на должностных лиц такого субъекта хозяйствования в размере до одной тысячи необлагаемых налогом минимумов доходов граждан.

Кроме того, по нашему мнению, было бы целесообразным предусмотреть норму, аналогичную норме статьи 31 Закона Украины «О теплоснабжении» касательно ответственности за применение необоснованных тарифов и в Законе Украины «О питьевой воде и питьевом водоснаб-

жении», поскольку отношения, которые регулируются этими законами, идентичны с точки зрения реализации тарифной политики.

Выводы. Подводя итог, можно констатировать, что хотя правовое регулирование ответственности за нарушение правил установления тарифов на жилищно-коммунальные услуги существует, оно отличается фрагментарностью и неполнотой. Наиболее качественно урегулированы отношения ответственности за нарушения связанные с реализацией тарифной политики в законодательстве о теплоснабжении, и можно считать целесообразным распространение действия положений об ответственности в данной сфере также и на сферу отношений в области водоснабжения и водоотведения. В то же время требует усовершенствования ответственность за предоставление недостоверных данных, что повлекло за собой установление завышенных тарифов на жилищно-коммунальные услуги.

Следует также отметить, что проблемы ответственности за нарушения в сфере государственного регулирования тарифов на жилищно-коммунальные услуги являются перспективным направлением научной деятельности, особенно в части ответственности за соблюдение условий административных договоров между органами местного самоуправления и производителями отдельных видов жилищно-коммунальных услуг.

Список использованной литературы:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
2. Про державне регулювання у сфері комунальних послуг : Закон України від 9 липня 2010 року № 2479-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 49. – Стаття 571.
3. Про житлово-комунальні послуги : Закон України від 24 червня 2004 року № 1875-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 47. – Стаття 514.
4. Про природні монополії : Закон України від 20 квітня 2000 року № 1682-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 30. – Стаття 238.
5. Про тепlopостачання : Закон України від 2 червня 2005 року № 2633-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 28. – Стаття 373.
6. Про питну воду та питне водопостачання : Закон України від 10 січня 2002 року № 2918-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 16. – Стаття 112.



ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ СРЕДИ МЕСТНЫХ ЧИНОВНИКОВ В ПРИДНЕПРОВСКОЙ УКРАИНЕ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX В.

Михаил ЯРОШЕНКО,

старший преподаватель кафедры правоведения
Национального педагогического университета имени М.П. Драгоманова

Summary

This article deals with the analysis of corruption facts in the Ukrainian lands of Russian empire in the second half of 19th century. Grounding on the analysis of legal regulations, archive materials and scientific researches the main authority's measures regarding (in approaching) corruption counteraction in local level is shown. This article informs readers about the main measures of punishment which applied to delinquents. The main contradictions between anti-corruption law and its practical realization as for local authorities are found out.

Key words: corruption, combating crime, bribery, bureaucracy, Dnieper Ukraine.

Аннотация

В статье проанализированы факты проявления коррупции на украинских землях Российской империи во второй половине XIX в. На основании анализа законодательных норм, архивных источников и научных исследований представлены основные меры, предпринимаемые властью для противодействия коррупционным правонарушениям на местном уровне. Исследованы основные меры наказаний, применяемые в отношении правонарушителей. Установлены главные противоречия антикоррупционного законодательства и его реализации на практике в отношении местных чиновников.

Ключевые слова: коррупция, противодействие преступности, взяточничество, чиновнический аппарат, Приднепровская Украина.

Постановка проблемы. События в современной Украине, состоявшиеся после «революции достоинства», свидетельствуют об усилении противодействия коррупционным правонарушениям среди всех ветвей власти. Особое внимание уделяется преодолению коррупции на местном уровне, которое приобрело системный характер. В этой связи значительный интерес представляет опыт противодействия коррупционным правонарушениям в Российской империи во второй половине XIX в.

Актуальность темы исследования состоит в том, что противодействие коррупционным правонарушениям является неотъемлемой части построения правового государства. В этой связи важно привлечение опыта предыдущих исторических эпох, что поможет выявить наиболее эффективные способы предупреждения и преодоления коррупции.

Состояние исследования. Проблема противодействия коррупции частично нашла отражение в ряде отечественных и зарубежных научных публикаций. Вопросам общей характеристики коррупции среди чиновнического аппарата в Российской империи посвящены труды К. Анциферова, Б. Волженкина, П. Зайончковского, Н. Неклюдова, В. Щербины, А. Эстрина. Отдельные аспекты проблемы корумпированности местных чиновников

в Приднепровской Украине раскрыты в монографических исследованиях В. Молчанова и Ю. Никитина. Однако комплексная научная работа, посвященная проблеме противодействия коррупции в России в пореформенный период, отсутствует, что усиливает актуальность данной статьи.

Целью статьи является исследование противодействия коррупционным правонарушениям на местном уровне власти на украинских землях во второй половине XIX в. в контексте российской уголовной законодательства.

Изложение основного материала. Во второй половине XIX в. государственный чиновнический аппарат Российской империи, в состав которой входила большая часть украинских земель, продолжал увеличиваться. Для наглядности анализируем структуру бюрократии в России. Административную систему царского самодержавия составляли: император, Государственный Совет, Сенат, Комитет министров, Собственная Его Императорского Величества Канцелярия, отдельные министерства и министерство двора, численные временные комитеты. Исходя из поставленной проблемы, детальнее проанализируем местные органы управления, а именно учреждения губернского управления и местного самоуправления, и факты проявления в них коррупционных правонарушений.

Органы губернского управления имели достаточно сложную и разветвленную структуру. Так, присутствие правления под руководством губернатора состояло из определенного по штату количества руководителей отделений – советников. Должность старшего из них называлась вице-губернатор. В подчинении советников находились ассессоры – гражданский чин восьмого класса по росписи чинов, или табели о рангах. Вице-губернаторы назначались верховной властью. Советники губернского правления назначались Сенатом, однако полностью зависели от губернатора. При губернском правлении находились канцелярия, архив, типография, губернский архитектор, губернский и волостной землемеры [1, с. 108].

Губернская администрация также была тем звеном в системе государственного аппарата, в котором наиболее широко процветало взяточничество и воровство. Однако процесс «повального мздоимства» и «лихоимства» практически не нашел отражения в официальных ведомственных отчетах, например, отчетах Третьего отделения, где о коррупции государственного аппарата нет ни единого упоминания. То же самое следует сказать о министерских и губернских отчетах. Только по приложениям к годовым отчетам Министерства юстиции, а именно по данным о лицах, которые ежегодно привлекались уголовными департаментами Сената



и губернскими уголовными палатами за должностные преступления, можно составить представление о коррупции среди государственного аппарата. Однако эти сведения касались преимущественно более низкого чиновничества и практически не отражали правонарушения среди высшего звена губернской администрации [2, с. 143].

Такое лояльное отношение верховной власти России к коррумпированным чиновникам можно объяснить еще и тем, что по многочисленным отзывам современников, взяточничество и казнокрадство с точки зрения чиновнической морали было обыденным явлением, а донесения о таких фактах вызывали отрицательную реакцию властей. Примером вопиющего беззакония является деятельность чиновника по особым поручениям, а позже – управлятеля канцелярии Н. Писарева, служившего у киевского генерал-губернатора Д. Бибилова. Этот чиновник брал взятки до 10 тысяч рублей, облагая ежегодной данью губернаторов. Так, по делу «О лихоимстве чиновника для особых поручений при киевском генерал-губернаторе Писарева» отмечается, что в 1840 г. он получил от польских дворян 46 тысяч рублей, а в 1847 г. от волынских помещиков – 35 тысяч рублей.

Начальник IV округа жандармов генерал П. Буксгевден доносил шефу жандармов: «Волынские помещики, которые привыкли к тому, что управление Киевским генерал-губернатором основано на аморальности интереса в наивысшей мере, решили... принести в жертву и собрать с губернии тридцать пять тысяч рублей серебром, определенную главным преступником продолжительных лихоимств в Киевском генерал-губернаторстве камергером Писаревым» [3, л. 25]. В этом же деле содержится справка Третьего отделения о Писареве, которая, наверняка, касается 1840-х годов: «Хоть МВД имеет о... Писареве те же сведения, что и гр. Бенкендорф, но при всем этом не только не находит достойной причины, но и полагает даже совершенно неудобным переводить кол. сов. Писарева от Д.Г. Бибилова, поскольку он состоит при нем для особых поручений. Более того, Писарев по своим способностям так необходим ген.-лейт. Бибилову и отстранение от него Писарева без его согласия так огорчит его, что он вне

всякого сомнения и сам будет просить об освобождении с должности генерал-губернатора» [3, л. 25]. Столь эмоциональное обоснование невозможности отстранения коррупционера Писарева свидетельствует о систематическом покрывании центральными властями взяточничества. В итоге никаких мер наказания относительно правонарушителя не было принято, а в начале 1850-х гг. Писарев был назначен Олонецким губернатором. Этот факт, как видим, свидетельствует о полном произволе генерал-губернаторов в самодержавной России.

Приведенные примеры доказывают, что система взяточничества и чиновнических злоупотреблений получила не только всеобщее распространение, но и безмолвное «высочайшее» одобрение.

В среде генерал-губернаторов также процветало массовое казнокрадство и лихоимство, однако совершенно узаконенное. Так, например, взятка с откупных кабацких сборов не рассматривалась как запрещенное явление. Аналогичное отношение властей наблюдалось и в том случае, если губернаторы брали взятки с лиц, которые находились в их прямом подчинении: с исправников, полицеймейстеров, городских [4, с. 58; 5, с. 66].

Ряд документов свидетельствует, что губернаторы требовали от полицеймейстеров пять тысяч рублей ежегодно ассигнациями [6, с. 514]. Случаев губернаторского беспредела в источниках зафиксировано достаточно, но наиболее аргументировано отражает состояние дел во всей царской России слова штаб-офицера корпуса жандармов Тарновского, сказанные им в сообщении для Третьего отделения: «Относительно морального убеждения большинства лиц чиновников и служащих, к сожалению, ради справедливости следует сказать, что много кто имеют свои выгоды и установленные благодарности и поборы не считают взятками, о полнейшей бескорыстности по службе не имеют представления. Общее направление к извлечению со службы получения денежных выгод сделалось настолько близким большинству служащих, что заменить их лучшими практически нет возможности и для небольшого уменьшения такого направления нужно слишком много стремления и времени» [7, л. 72].

Относительно характеристики других должностных лиц в губерниях, а именно вице-губернаторов, то они, как правило, по своему образу жизни и своим действиям были схожи с губернаторами, а если и расходились, то через некоторое время довольно быстро втягивались в коррупционные действия [2, с. 162].

В системе губернских учреждений важное место занимала казенная палата – орган Министерства финансов. Статья 1018 Свода законов Российской империи определяет, что среди ее функций были сбор разного рода прямых и непрямых налогов, выдача разнообразных гильдейских, промышленных и других свидетельств, выполнение контрольных функций. Казенная палата состояла из пяти отделений: ревизионного, кабацких сборов, казначейства, соляного и контрольного. Присутствие палаты включало ее главу, советников, губернского казначея, губернского контроллера и одного или нескольких ассессоров [8, с. 818]. С точки зрения получения разного рода незаконных доходов глава казенной палаты имел широкие возможности, поскольку в его руках сосредотачивались откуп, акциз и другие виды налогообложения.

За соблюдение законности в губернии отвечали губернские прокуроры. Например, в законодательстве отмечалось, что «губернский прокурор и губернские стряпчие, которые пребывают при нем, имеют единственным предметом своих действий непосредственное наблюдение за порядком делопроизводства в местах губернских» [9, ст. 2300]. Однако, несмотря на то, что непосредственным начальником губернских прокуроров был министр юстиции, они были обязаны обо всех зафиксированных злоупотреблениях «доносить немедленно губернскому начальству, а в некоторых определенных случаях и министру юстиции» [6, ст. 2305]. Такое юридическое положение прокуроров, закрепленное в законодательстве, ставило их в определенную зависимость от губернаторов. Безусловно, губернские прокуроры не были лишены недостатков, присущих всем чиновникам царской России. Например, в отчетах Третьего отделения шла речь и о взяточничестве среди прокуроров [5, с. 68]. Однако полагаем,



что данная тема является предметом отдельного исследования.

Помимо вышеназванных, у центральных властей были и другие возможности получать информацию о положении дел на местах. Советники правления, если они обнаруживали, что приказы губернатора не отвечают «пользе общей или интересам службы Его Величества», имели право донести об этом Сенату. В то же время они были обязаны выполнить указание губернатора [10, с. 117].

Относительно местного чиновничества украинских земель Российской империи следует отметить, что коррупционные правонарушения были достаточно распространены в Киевской губернии в исследуемый период. Довольно типичным примером может служить дело о злоупотреблении служебным положением Бердичевского городского головы Петра Жигаловского, заведенное в секретной части канцелярии киевского генерал-губернатора 21 апреля 1890 года. Тайным расследованием было установлено, что П. Жигаловский совершил следующие злоупотребления при исполнении должностных действий: 1) при найме помещений для расквартирования войска; 2) при составлении списка призывников на военную службу; 3) при составлении граничных экспертных цен на кошерное мясо для еврейского населения; 4) при разрешениях на выдачу денег на расходы еврейских благотворительных учреждений; 5) выдача удостоверений о роде торговли [11, л. 1-4].

Говоря о первом злоупотреблении, следует отметить, что в Бердичеве, где проживала значительная часть еврейского населения, ежегодно нанималось помещений для расквартирования войска на 48 тысяч рублей. Арендодатели за взятку договаривались с членами городской думы, которые за определенную сумму и на определенный период решали вопрос найма домов за государственные средства. Арендодатели имели конкретный интерес выставить завышенную цену за жилье, желательное на значительные сроки, – как правило, от трех до пяти лет. Например, почетный гражданин города П. Крыжановский сдавал внаем четыре дома в 1885 и 1886 годах. Он ежегодно давал деньги в сумме 250 рублей еврею Ратнеру для дальнейшей передачи их

членам городской думы, которые якобы влияли на принятие данного решения. П. Крыжановский надеялся, что помещения будут сдаваться внаем не менее чем на три года, однако, как оказалось, лишь на год. Полагая, что такое положение дел ему невыгодно, он обратился к Киевскому, Подольскому и Волынскому генерал-губернатору с жалобой на противозаконные действия представителей городской думы. 6 марта 1887 года якобы за неправдивое донесение на него в суде была применена уголовная ответственность, однако 18 марта 1888 года судебным решением он был оправдан, поскольку судебным следствием был установлен факт дачи взятки членам городской думы в сумме 500 рублей [11, л. 2].

По второму злоупотреблению следует отметить, что в Бердичеве практиковалась финансовая помощь еврейской общины для призывников – «бедных» евреев, в том числе конфиденциально для освобождения от военной обязанности. Для этих целей состоятельные евреи дали П. Жигаловскому взятку в размере 3275 рублей. По анонимным источникам выделялись деньги для влиятельных в этом вопросе полицейских чинов, членов городской думы, чиновников, которые отвечали за призыв в вооруженные силы и т.п.

Третье злоупотребление касалось так называемого коробочного сбора на кошерное мясо для евреев. Цены на мясо устанавливала городская дума, при которой действовала оценочная комиссия квалифицированных экспертов. Если цены на мясо повышались, то в соответствии с полученным доходом взятка передавалась в городскую думу [11, л. 2].

Касательно четвертого злоупотребления, отметим, что Бердичевский городской голова имел право выдавать разрешение на выделение средств благотворительным еврейским организациям для больницы. Однако в 1890 году П. Жигаловский по непонятным причинам отсрочил выделение денег в сумме 3248 рублей, хотя городская дума разрешила эту выдачу. Городской голова имел сторонников среди части еврейского населения города Бердичева и, стремясь получить значительные доходы от благотворительности, хотел заменить входящих в состав правления благотворительными делами состоя-

тельных меценатов своими доверенными лицами.

По пятому злоупотреблению отметим, что налоговые инспекторы Казенной палаты, проверяя торговцев города, обнаружили грубые правонарушения. В первую очередь это касалось оптовых торговцев, не имевших удостоверений гильдии на право такой торговли. По данному факту были составлены протоколы, по которым нарушители уплатили штраф в размере нескольких тысяч рублей. Зная об этом, Бердичевская городская дума выдала фальшивые удостоверения таким торговцам относительно осуществления розничной торговли, хотя предполагалось, что это могло произойти за определенное вознаграждение [11, л. 2].

Поскольку сведения о П. Жигаловском были добыты конфиденциально, доказать его вину в установленном законом порядке не представлялось возможным, а тем более передать материалы дела в суд для привлечения его к уголовной ответственности. Как свидетельствуют материалы канцелярии, чиновник действовал достаточно расторопно, чему содействовало наличие соучастников в городской думе и полиции. Несмотря на достаточно весомые доказательства – наличие анонимных доносов, служебных и конфиденциальных проверок, процессуальных подтверждений вины П. Жигаловского не было.

Киевский, Подольский и Волынский генерал-губернатор граф А. Игнатьев уже 6 октября 1890 г. высказался за немедленное освобождение чиновника от занимаемой должности и назначение нового Бердичевского городского головы. Несмотря на выполнение указания генерал-губернатора, П. Жигаловский обратился с просьбой к волынскому губернатору по поводу своего назначения на новую должность. Докладная записка волынского губернатора по поводу увольнения с должности городского головы и главных мотивов этого процесса приобщена к материалам служебной проверки [11, л. 4].

Также в секретной части канцелярии киевского губернатора находится значительное количество дел по поводу жалоб населения, в том числе и анонимных, относительно злоупотреблений должностных лиц. Как правило, доказать коррупционные право-



нарушения было достаточно сложно, а иногда – практически невозможно. Передача дел в суд фактически не происходила, и объясняется это тем, что генерал-губернатор Киевской, Волынской и Подольской губерний, а также подчиненные ему губернаторы, посылали чиновников разного ранга по особым поручениям для проведения служебного расследования [12, с. 10]. В случае, если проявлялись признаки состава преступления, то должностное лицо освобождалось от занимаемой должности.

Такие действия были направлены на предупреждение дискредитации власти, несмотря на преступные действия чиновников. В ходе расследований обнаруживались преступные «схемы» обогатения чиновников, круг потенциальных правонарушителей [13, с. 215-216]. Представители власти действовали достаточно осторожно, иногда имея влиятельных покровителей, чем создавали видимость соблюдения закона и процедур принятия ими решений.

Выводы. Таким образом, несмотря на увеличение количества чиновничьего аппарата, его профессиональный уровень оставался достаточно невысоким, а плохая его организация содействовала дальнейшему увеличению разного рода злоупотреблений и взяточничеству. Вопреки тому, что в ис-

следуемый период верховной властью были усилены разные формы контроля над бюрократическим аппаратом, сплошная коррумпированность чиновничьего аппарата не находила надлежащего противодействия со стороны верховной власти. Как правило, заведенные дела не доходили до рассмотрения. В случае же их рассмотрения к местным чиновникам применялись в основном меры дисциплинарного взыскания: денежные штрафы, замечания и выговоры, публиковавшиеся в газетах. Основоположным документом в сфере противодействия коррупции оставалось издание Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. и его редакции 1866 г.

Список использованной литературы:

1. Развитие русского права в первой половине XIX в. / Под ред. Е.А. Скрипилева. – М. : Наука, 1994. – 315 с.
2. Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. / П.А. Зайончковский. – М. : Мысль, 1978. – 228 с.
3. Государственный архив Российской Федерации (далее – ГАРФ), ф. III отд., 1 эксп., 1840 г., д. 25.
4. Щербина П.Ф. Судебная реформа 1864 года на Правобережной Украине / П.Ф. Щербина. – Львов : Вища школа, 1974. – 190 с.
5. Волженкин Б.В. Ответственность за взяточничество по российскому уголовному законодательству второй половины XIX–начала XX в. / Б.В. Волженкин // Правоведение. – 1991. – № 2. – С. 64-78.
6. Неклюдов Н.А. Взятничество и лихоимство / Н.А. Неклюдов // Юридическая летопись. – 1890. – С. 512-531.
7. ГАРФ, ф. III отд., 1 эксп., 1844 г., д. 247, ч. 33.
8. Свод законов Российской империи. – Т. II, ч. I. – СПб, 1857. – 942 с.
9. Свод учреждений государственных и губернских. – Ч. 2. – СПб, 1842. – 512 с.
10. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1866 года. С дополнениями по 1-е января 1876 г. Составлено проф. Н.С. Таганцевым. – СПб, 1876.
11. Государственный архив Киевской области, ф.2, оп.206, д.636, 44 л.
12. Молчанов В.Б. Життєвий рівень чиновників правоохоронних органів України у XIX–на початку XX ст. / В.Б. Молчанов. – К. : Інститут історії України НАН України, 2007. – 113 с.
13. Ковалинський В. Київські мініатюри. Книга четверта / В. Ковалинський. – К. : Купола, 2005. – 284 с.



NOTIȚE