

Международный научно-практический  
правовой журнал  
**„ЗАКОН И ЖИЗНЬ”**  
Издание аккредитовано Высшим советом  
по науке и технологическому развитию  
АН Молдовы.  
Решение №61 от 30.04.09  
Категория «С»  
ISSN 1810-3081

Учредитель: Министерство  
юстиции Республики Молдова

**Соучредители:**

Конституционный суд, Высшая судебная палата, Министерство внутренних дел, Министерство здравоохранения, Институт истории, государства и права АН РМ, Академия МВД «Штефан чел Маре», Славянский университет, Кагульский госуниверситет Б.П. Хашдеу, Институт прикладной криминологии и уголовной политики, Балтийская Международная Академия, НИИ прав человека НАН Азербайджана, Запорожский национальный университет.

Издается с января 1991 г.  
№ 5 (257) 2013 г.

Главный редактор  
Л. АРСЕНЕ

**Редакционная коллегия**

Намик Гасан оглу Алиев, доктор хабилитат права, профессор (Баку), В. Бужор, доктор права, А. Буриан, доктор хабилитат права, М. Георгицэ, доктор хабилитат права, профессор, В. Гуцуляк, доктор права, профессор, Е. Ищенко, доктор юридических наук, профессор (Москва), И. Кайряк, доктор права, Н. Карпов, доктор юридических наук, профессор (Киев), Г. Костаки, доктор хабилитат права, профессор, Т. Коломеец, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Украины, (Запорожье), А. Лончаков, доктор юридических наук, профессор (Хабаровск), В. Наумов, зам. главного редактора, Б. Сосна, доктор права, и.о. профессора, В. Флоря, доктор права, Е. Харитонов, доктор юридических наук, профессор, член кор. НАПрН Украина, Заслуженный деятель науки и техники Украины (Одесса).

Адрес редакции:  
2012. Кишинев, ул. Пушкина, 22  
Дом печати,  
телефон для справок: mob. 067431761;  
© Перепечатка материалов только с разрешения  
издателя

E-mail: [legea\\_zakon@mail.ru](mailto:legea_zakon@mail.ru)  
web страница: [www.legeazakon.md](http://www.legeazakon.md)

**СОДЕРЖАНИЕ**

Г. КОСТАКИ, А. НЯГУ. Прямая (непосредственная) демократия на местном уровне: формы и законодательное обеспечение .....	4
Н. БОЙКО. Роль полиции в обеспечении права собственности в контексте нового закона «О деятельности полиции и статусе полицейского».....	9
М. ВИЛЬГУШИНСКИЙ. Принцип единства государственной власти как основа взаимодействия судебной с другими ветвями власти в Украине.....	13
В. ЧЕРНЕЙ. Международный опыт предупреждения легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем.....	18
В. КОРОЛЬ. Концептуально-правовые аспекты индустриальной политики ЕС: реализация аналитической и прогностической функций форсайта....	22
Ю. ЧОРНОУС. Особливості використання допомоги міжнародних організацій при розслідуванні злочинів міжнародного характеру .....	27
А. НІКОНЧУК. Підпорядкування, субординація та реордінація, як складові контролю делегування повноважень .....	31
Я. КОРЖЕНІВСЬКИЙ. Особливості адміністративно-правового статусу державної служби фінансового моніторингу України .....	35
Л. БЕЗУГЛЫЙ. Состояние и тенденции незаконного воспроизведения и распространения компьютерных программ и баз данных в Украине .....	40
А. ЧУЙКОВ. Деякі питання предмету легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом .....	43
В. НЕПОЧАТЫХ. Специфика доказывания при рассмотрении трудовых споров в Украине.....	47
О. ЛОПУШАНСКАЯ. Языковая политика как составляющая публичной политики украинского государства: административно-правовой аспект.....	51
А. ЗАДОРОЖНЫЙ. Причины и условия совершения преступлений в сфере служебной деятельности .....	54
КАРПОВ Н.С., БАХИН В.П., НУРГАЛИЕВ Б.М., БЫРГЭУ М.М., БУКОЕВ Н.М. Рецензия на монографию кандидата юридических наук, доцента Гучка А.Е. «Основы криминалистического учения о материальной структуре преступления» Гучок А.Е. Основы криминалистического учения о материальной структуре преступления / А.Е. Гучок. – Минск: Тесей, 2012. – 228 с. ....	57

Компьютерный набор. Формат 60x84 1/8. Печать офсетная  
Усл. п.л. 7,5  
Отпечатано SRL „Cetatea de Sus”  
г. Кишинэу



## ПРЯМАЯ (НЕПОСРЕДСТВЕННАЯ) ДЕМОКРАТИЯ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ: ФОРМЫ И ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Г. КОСТАКИ,

доктор хабилитат права, профессор, главный научный сотрудник Института истории, государства и права АНМ

А. НЯГУ,

преподаватель, Института истории государства и права Приднестровского государственного Университета им. Т. Г. Шевченко

### RÉSUMÉ

La démocratie direct au niveau local – c'est l'exercice de l'autorité publique directement par la population de la municipalité, l'adoption de décisions obligatoires sur des questions locales.

Dans cet article, nous proposons une synthèse des institutions de la démocratie directe au niveau local, afin de comprendre leur nature et de définir le signification et niveau du règlement juridique.

**Mots-clés:** la démocratie direct, l'adoption de décisions, elections, referendum, réunion des citoyens.

\* \* \*

Democrația directă la nivel local presupune exercitarea puterii publice nemijlocit de către populația unității administrativ-teritoriale, participarea directă a acestora la adoptarea de hotărâri asupra problemelor de importanță locală.

În acest articol ne propunem expunerea unei viziuni sumare asupra instituțiilor democrației directe în vederea elucidării naturii și esenței lor, precum și aprecierii semnificației și nivelului de reglementare și asigurare juridică.

**Cuvinte-cheie:** democrație directă, adoptarea deciziilor, alegeri, referendum, adunarea cetățenilor.

\* \* \*

Непосредственная (прямая) демократия на местном уровне – это осуществление публичной власти непосредственно населением административно-территориального образования, принятие им общеобязательных решений по вопросам местного значения.

В данной статье мы предлагаем краткое изложение институтов непосредственной демократии для того, чтобы понять их сущность и определить их значение и степень правового урегулирования и обеспечения.

**Ключевые слова:** демократия, принятие решений, выборы, референдум, сход граждан.

***Постановка проблемы.** В зависимости от формы волеизъявления населения, различаются институты непосредственной и представительной демократии. Непосредственная (прямая) демократия на местном уровне – это осуществление публичной власти непосредственно населением административно-территориального образования, принятие им общеобязательных решений по вопросам местного значения. Это форма демократии осуществляется на местном уровне посредством таких институтов как: местный референдум, местные выборы, сход граждан, собрания, митинги и демонстрации, личные обращения граждан, отзыв выборных лиц, публичные слушания, опрос граждан.*

**Актуальность темы.** Исходя из того, что развитие демократии в нашей стране практически невозможно без создания необходимых условий для участия граждан в жизни общества, особенно в процессе принятия решений местного значения, представляется необходимым исследование возможных форм и институтов непосредственной демократии, благодаря которым граждане участвуют в осуществлении власти на местном уровне.

Соответственно, **целью** данной статьи является краткое изложение институтов непосредственной демократии для того, чтобы понять их сущность и определить их значение и степень правового урегулирования и обеспечения.

В ч. 1, ст. 2 Конституции Республики Молдова [8], как известно, закреплен **принцип народовластия:** «национальный суверенитет принадлежит народу Республики Молдова, осуществляющему его непосредственно и через свои представительные органы в формах, определенных Конституцией».

Другие базовые нормы Конституции, закрепляющие народовластие являются:

– «Воля народа является основой государственной власти. Эта воля находит выражение в свободных выборах, проводимых периодически на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании» (ст. 38).

– «Граждане Республики Молдова имеют право на участие в управлении общественными делами как непосредственно, так и через своих представителей» (ч. 1, ст. 39).

– «Право избирать имеют граждане Республики Молдова, достигшие на день выборов 18-летнего возраста, за исключением лиц, лишенных этого права в порядке, установленном законом. Право быть избранным гарантируется гражданам Республики Молдова, имеющим право избирать, в соответствии с законом» (ч. 2 и 3 ст. 38).

– «Публичное управление в административно-территориальных единицах основывается на принципах местной автономии, децентрализации общественных служб, выборности властей местного публичного управления и консультаций с гражданами по важнейшим вопросам местного значения» (ч. 1, ст. 109) и.д.

Данные положения являются основополагающими для объяснения демократической природы местного самоуправления.

В сущности, местное самоуправление представляет собой целостную систему общественных отношений, связанных с территориаль-



ной самоорганизацией населения, самостоятельно решающего, без вмешательства извне каких-либо иных властных структур, вопросы местного значения [2, с. 133].

Осуществление власти на местном уровне, понимаемое как решение местных вопросов, предполагает наличие постоянно действующих органов местного самоуправления, формирующихся на основе демократических процедур и находящихся под контролем населения. Это и есть один из способов осуществления народом принадлежащей ему власти в Республике Молдова.

В зависимости от формы волеизъявления народа, а на местном уровне – населения, различаются институты *непосредственной* и *представительной* демократии. *Непосредственная (прямая) демократия* на местном уровне – это осуществление публичной власти непосредственно населением муниципального образования, принятие им общеобязательных решений по вопросам местного значения.

*Представительная демократия* – это осуществление власти населением, гражданами через советников и органы местного самоуправления, а также деятельность избранных населением органов и должностных лиц административно-территориальных образований [6, с. 39].

Некоторые теоретики выделяют три формы демократии в рамках местного самоуправления:

1. *представительная демократия* – позволяет гражданам участвовать в создании представительных органов местного самоуправления через существующую избирательную систему;

2. *прямая (непосредственная) демократия* – дает значительные возможности для непосредственного участия граждан в процессе принятия решений по вопросам местного значения. Основу прямой демократии в сфере местного самоуправления составляет проведение периодических свободных выборов в местных сообществах;

3. *консультативная (митинговая) демократия* – дает широкие возможности участия населения в управленческом процессе, но реального влияния на сферу приня-

тия решений по муниципальным вопросам не оказывает.

С нашей точки зрения, на местном уровне демократия проявляется и реализуется через институты представительной демократии и непосредственной демократии.

Непосредственная демократия в системе местного самоуправления, по мнению Л. А. Нудненко, представляет собой прямое участие граждан в обсуждении, выработке и принятии решений по вопросам местного значения, а также в контроле за проведением этих решений в жизнь [9, с. 16].

Важно подчеркнуть, что автор обращает внимание на единство природы таких общественных явлений, как непосредственная демократия и самоуправление, определяя в то же время и их различия. Соответственно, единство непосредственной демократии и самоуправления видится в том, что оба института – разновидности народовластия, предполагающие участие граждан в обсуждении, принятии решений по вопросам местного значения. У них общая цель, состоящая в постепенном переходе к более широкому и эффективному участию граждан в самоуправлении.

Различие непосредственной демократии и местного самоуправления заключается в том, что самоуправление – это прежде всего свойство (качество) местного сообщества решать вопросы местного значения. Оно реализуется как через выборные органы, образуемые в соответствии с законом, так и через другие органы, создаваемые на основании законов, через территориальное общественное самоуправление и институты непосредственной демократии. Следовательно, непосредственная демократия выступает частью организационного механизма, который обеспечивает реализацию этого свойства, заключающее в себе систему форм и способов прямого участия граждан в местном самоуправлении. Иными словами, местное самоуправление и непосредственная демократия соотносятся как свойство и формы его реализации. Местное самоуправление, представляя собой органическое соединение представительной и непосредственной демократии, шире по формам, возможностям

осуществления, чем непосредственная демократия [9, с. 16].

Непосредственная демократия характеризуется многообразием основных институтов, ее составляющих. К числу институтов непосредственной демократии в системе местного самоуправления на современном этапе развития общества, по мнению Л. А. Нудненко, можно отнести: местный референдум; местные выборы; местные обсуждения; народную правотворческую инициативу; досрочный отзыв избирателями членов выборных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления; собрания (сходы) граждан по месту жительства; обращения граждан в органы местного самоуправления и общественные объединения; петиции; отчеты членов выборных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления перед избирателями; митинги, демонстрации, уличные шествия и пикетирование [9, с. 24].

Коваленко Н. Е. перечисляет в качестве институтов непосредственной демократии в системе местного самоуправления: местный референдум; местные выборы; сход граждан; собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование; личные обращения граждан; отзыв выборных лиц, публичные слушания, конференции, опрос граждан [6, с. 39-47].

Предлагаем рассматривать эти институты для того, чтобы понять их сущность и определить значение и степень правового урегулирования.

**Выборы** – это наиболее распространенный институт в системе народовластия. Значение этого института состоит в том, что посредством выборов формируются представительные органы местного самоуправления и избираются выборные должностные лица органов местного самоуправления.

Согласно *Конституции РМ* (ч. 1, ст. 109) и *Закону о местном публичном управлении* [3] (ч. 1 ст. 3), один из основных принципов местного публичного управления является принцип *выборности местных органов публичной власти*. Соответственно, избранные органы местного публичного являются:



*Примар* – представительная власть населения административно-территориальной единицы и исполнительная власть местного совета, избранная на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании; *Местный совет* – орган представительной и правомочной власти населения административно-территориальной единицы первого или второго уровня, избранный в целях решения проблем местного значения.

В процессе участия в местных выборах (с целью избрания советников и примара) граждане Республики Молдова реализуют свои избирательные права – это конституционное право граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, а также право участвовать в выдвижении кандидатов, список кандидатов, в предвыборной агитации, в наблюдении за проведением выборов, работой избирательных комиссий, включая установление итогов голосования и определение результатов выборов, в других избирательных действиях в порядке, установленном Конституцией и законами.

**Референдум** представляет собой одну из главных форм непосредственного выражения народовластия. Посредством реализации этого института населению муниципального образования предоставляется возможность самостоятельно принимать решения по значительным вопросам. Однако нельзя утверждать, что это наиболее часто используемый и эффективный способ решения проблем местного уровня. В сущности, его можно назвать факультативным инструментом осуществления местного самоуправления [1, с. 236].

Суть местного референдума – это голосование избирателей, посредством которого принимается решение по вопросам местного значения. Отсюда предметом местного референдума являются вопросы местного значения, которые прямо и непосредственно связаны с интересами жизни и быта населения, проживающего на соответствующей территории [6, с. 40].

В соответствии с *Законом о местном публичном управлении* (ст. 8) [3] «по вопросам, имеющим осо-

бое значение для административно-территориальной единицы, могут проводиться в соответствии с Кодексом о выборах консультации с населением путем проведения местного референдума».

Согласно *Кодексу о выборах* (ст. 175) [7] «местный референдум представляет собой консультирование с гражданами по вопросам важнейшего значения для села (коммуны), сектора, города (муниципия), района, административно-территориального образования с особым статусом». В статье 177 *Кодекса о выборах* установлено, что «на местный референдум могут быть вынесены вопросы, имеющие важнейшее значение для соответствующего населенного пункта и относящиеся к компетенции органов местного публичного управления.

В тоже время, согласно ст. 178 на местный референдум не могут выноситься вопросы: а) о налогах и бюджете; б) о чрезвычайных или срочных мерах по обеспечению общественного порядка, здоровья и безопасности населения; в) об избрании и назначении на должность, освобождении и отзыве с должности лиц, относящиеся к компетенции Парламента, Президента Республики Молдова и Правительства; г) об отзыве примара, освобожденного от занимаемой должности на основании вступившего в законную силу решения судебной инстанции; е) относящиеся к компетенции судебных инстанций или прокуратуры; ф) об изменении административно-территориальной подчиненности населенных пунктов, за исключением случаев, предусмотренных законом об особом правовом статусе Гагаузия (Гагауз-Ери).

Решение считается принятым путем местного референдума, если за него проголосовало большинство граждан, принявших участие в референдуме (ч. 1 ст. 198 *Кодекса о выборах*). Отмена или изменение решения, принятого путем местного референдума, производится также местным референдумом либо решением соответствующего местного совета, принятым двумя третями голосов от числа советников согласно *Закону о местном публичном управлении* (ч. 3 ст. 198). Новый местный референдум по тому же вопросу может проводиться не ранее чем через

год после проведения предыдущего референдума (ст. 202).

**Отзыв выборного лица местного самоуправления** – это досрочное прекращение полномочий выборного лица в форме прямого волеизъявления избирателей соответствующего избирательного округа на основе специально назначенного голосования, проводимого в соответствии с законом.

Институт отзыва – это специфический институт народовластия, возможный, но не обязательный, в процессе осуществления местного самоуправления, выражающий взаимоотношения выборных лиц с населением и их избирателями. Досрочное прекращение полномочий выборных лиц является своеобразной формой ответственности их перед населением и избирателями [6, с. 45].

Согласно ст. 175 *Кодекса о выборах*, «отзыв примара села (коммуны), сектора, города (муниципия) осуществляется путем проведения местного референдума». Вопрос о проведении местного референдума об отзыве примара может быть возбужден по истечении одного года со дня вступления его в должность или со дня проведения предыдущего местного референдума относительно отзыва этого же примара. Вопрос об отзыве примара не может быть возбужден в течение последних шести месяцев до истечения срока его мандата (ч. 4 ст. 176).

Вопрос об отзыве примара путем проведения референдума может быть возбужден в случае *несоблюдения им интересов местного сообщества, ненадлежащего исполнения обязанностей местного выборного лица, предусмотренных законом, нарушения моральных и этических норм*, подтвержденного в установленном порядке (ч. 2 ст. 177).

Решение об отзыве примара считается принятым путем местного референдума, если за него подано равное или большее количество голосов по сравнению с поданными при избрании примара, при условии, что за него проголосовало не менее половины избирателей, принявших участие в референдуме. Датой принятия решения считается дата проведения местного референдума (ч. 1 ст. 198). Если в результате проведения местного референдума отзыван





примар, Центральная избирательная комиссия назначает новые выборы в соответствии с положениями раздела V (статьи 118-140) Кодекса о выборах.

**Сход граждан** – форма непосредственного участия жителей административно-территориального образования в обсуждении и решении вопросов местного значения. Этот институт дает возможность гражданам непосредственно высказывать свои мнения и выражать волю по вопросам местного значения [6, с. 43].

В основном, и в Конституции РМ (ч. 1, ст. 109), и в *Законе о местном публичном управлении* (ч. 1 ст. 3) [3] одним из основных принципов местного публичного управления признан принцип *проведения консультаций с гражданами по важнейшим проблемам местного значения*.

Соответственно, согласно ч. 2 и 3 ст. 8 *Закона о местном публичном управлении*: «По вопросам местного значения, представляющим интерес для части населения административно-территориальной единицы, могут проводиться с этой частью населения консультации, публичные слушания и собеседования в соответствии с законом. По проектам решений местного совета проводятся в соответствии с законом публичные консультации с соблюдением процедур, установленных каждым органом представительной и правомочной власти населения административно-территориальной единицы первого или при необходимости второго уровня».

Как видно, конкретные организационные формы проведения консультаций с населением (например, сход или собрание граждан), в данной статье не предусмотрены (несмотря на это на местном уровне, *сход граждан* как форма консультации населения, например предусмотрена в *Уставе города Чадыр-Лунга* [13], согласно которого «вопросы, имеющие особое значение для города, могут быть вынесены в установленном порядке на местный референдум или сходы граждан»).

С этой точки зрения, важной представляется ст. 35 *Закона о местном публичном управлении*, согласно которой «Сельский делегат избирается на общем собрании

жителей села, имеющих право голоса, большинством голосов присутствующих» (сельский делегат призван защищать и представлять интересы жителей села в органах местного публичного управления, а также в других органах власти). Важным условием для проведения избрания является то, что в общем собрании должны принимать участие не менее одной трети жителей села, имеющих право голоса. В то же время, общее собрание жителей села может принять отставку или вынести решение об отзыве сельского делегата.

К сожалению, больше никакие вопросы не предусмотрены для решения на общем собрании местных жителей, даже и такой важный, как образование, упразднение и изменение статуса административно-территориальной единицы, который согласно *Закона об административно-территориальном устройстве Республики Молдова* [5], осуществляется Парламентом после проведения консультаций с гражданами. С нашей точки зрения, в рамках общих собраний может быть предложен и соответственно решен вопрос о правотворческой инициативе населения в вопросах местного значения (как это практикуется, например, на местном уровне в Российской Федерации [6, с. 46]).

С другой стороны, в данном законе особое значение отведено участию граждан в процессе принятия решений на местном уровне. Соответственно, согласно ст. 17: «(1) Заседания местного совета являются открытыми. (2) Любое заинтересованное лицо может присутствовать на заседании местного совета. (3) Граждане, созданные в соответствии с законом объединения и иные заинтересованные стороны имеют право: а) участвовать в соответствии с законом в принятии решений на любом этапе этой процедуры; б) иметь доступ к информации о бюджетах населенных пунктов и порядке использования их средств, ознакамливаться с проектами решений и повесткой дня заседаний местного совета и примэрии; в) предлагать для обсуждения вопросы о разработке и принятии определенных решений; г) представлять местным органам публичной власти от себя лично или

от имени группы лиц соответствующего сообщества рекомендации по обсуждаемым проектам решений. (4) Местные органы публичной власти и государственные служащие соответствующих административно-территориальных единиц обязаны принять все меры для обеспечения возможности эффективного участия граждан, созданных в соответствии с законом объединений и иных заинтересованных сторон в принятии решений, в том числе путем: а) адекватного и своевременного информирования о вопросах, обсуждаемых местным советом; б) приема и своевременного рассмотрения всех рекомендаций, обращений, писем, направляемых гражданами представительным властям в ходе разработки ими проектов решений или программ деятельности; в) проведения политики общения и диалога с гражданами; г) размещения программ, стратегий, повесток дня заседаний на различных информационных носителях. (5) Препятствование свободному доступу на заседания местного совета или дискредитация процедуры принятия решений путем преднамеренного утаивания информации, представляющей интерес для общественности, наказываются в соответствии с действующим законодательством.»

В данном контексте важными представляются определения, содержащиеся в *Законе о прозрачности процесса принятия решений* [4], а именно:

- *публичное слушание* – встреча, в рамках которой органы публичной власти, консультируются с гражданами, созданными в соответствии с законом объединениями, иными заинтересованными сторонами по поводу обсуждаемого проекта решения;

- *публичная консультация* – взаимный обмен мнениями между гражданами, созданными в соответствии с законом объединениями, иными заинтересованными сторонами, с одной стороны, и органами публичной власти, – с другой, в результате которого обе стороны информируются и могут влиять на процесс принятия решений;

- *публичное обсуждение* – способ консультирования с общественностью, в рамках которого обосновывается необходимость принятия



вынесенного на консультирование проекта решения и представляют различные мнения, а граждане, созданные в соответствии с законом объединения, иные заинтересованные стороны могут представлять рекомендации по проекту решения.

Эти формы являются очень важными, так как их главная цель «участие граждан в принятии решений, и, таким образом, обеспечиваются необходимые условия для того, чтобы принятое решение по важному вопросу соответствовало реальному волеизъявлению жителей соответствующего населенного пункта» [11].

Кроме традиционных собраний (сходов) граждан, о которых речь шла выше, следует выделить еще **один вид собраний**, являющийся формой реализации конституционного права граждан собираться мирно, без оружия, проводить **собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование**. Различие между этими формами демократии состоит в том, что собрания (сходы) жителей как форма местного или территориального общественного самоуправления носят **постоянный нормативный характер** и служат целям решения вопросов местного значения. Что же касается митингов, демонстраций, шествий и пикетирования, то они **не имеют жесткого нормативного ограничения** ни по составу участников, ни по целям, формам и процедурам их проведения. Они, как правило, используются в качестве средства либо поддержки, либо давления на органы власти, в том числе и местного самоуправления, с целью принудить их к принятию каких-либо решений [12, с. 69].

Согласно ст. 52 Конституции РМ граждане имеют право обращаться **лично** (право обращаться к властям с петициями), а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Право на обращение является важным конституционно-правовым и демократическим средством защиты прав и свобод граждан в современной Молдове.

Право на обращение включает в себя два аспекта. **Во-первых**, обращения граждан представляют собой одну из форм участия граж-

дан в управлении, в решении государственных и общественных дел, возможность активного влияния гражданина на деятельность государственных органов и органов местного самоуправления. **Во-вторых**, это способ восстановления нарушенного или попорченного права посредством жалоб, заявлений и ходатайств. Названные способы являются важным источником информации, полезной при решении вопросов местного значения [10, с. 272].

Обобщая вышесказанное, отметим, что институты непосредственной демократии в системе местного самоуправления играют важную роль.

Во-первых, это одна из правовых форм опосредования общественных отношений между органами местного самоуправления и гражданами по участию в управлении делами местного сообщества. При помощи таких институтов непосредственной демократии, как выборы, собрания населения, и ряда других обеспечиваются формирование и функционирование всех важнейших звеньев системы местного самоуправления, его органов.

Во-вторых, некоторые институты непосредственной демократии (местные референдумы, собрания граждан и т.п.) сами входят в систему местного самоуправления, составляя ее неотъемлемую часть.

В-третьих, отдельные институты непосредственной демократии (отчеты советников и выборных должностных лиц перед избирателями, досрочный отзыв выборных должностных лиц местного самоуправления, собрания граждан по месту жительства и др.) – необходимый элемент обратной связи между гражданами и формируемыми ими органами местного самоуправления, и в этом качестве они являются неотъемлемой частью представительной демократии в системе местного самоуправления. Благодаря обратной связи органов местного самоуправления и граждан, реализуемой через институты непосредственной демократии, обеспечивается возможность органов местного самоуправления оперативно реагировать на экономические, социальные потребности отдельных граждан, коллективов и общественных объединений.

## Библиография:

1. Авакьян С.А. Институты непосредственной демократии в системе местного самоуправления // Конституционные и законодательные основы местного самоуправления / Под ред. А.В. Иванченко. М., 2004.
2. Атаманчук Г. В. *Теория государственного управления*. М.: Изд-во ОМЕГА-Л, 1997.
3. *Закон о местном публичном управлении*, № 436-XVI от 28.12.2006 // Мониторул Официал № 32-35/116 от 09.03.2007.
4. *Закон о прозрачности процесса принятия решений*, № 239 от 13.11.2008 // Мониторул Официал № 215-217 от 09.03.2007.
5. *Закон об административно-территориальном устройстве Республики Молдова*, № 764 от 27.12.2001 // Мониторул Официал № 16 от 29.01.2002.
6. Коваленко Н. Е. *Местное самоуправление как форма демократии: Учебное пособие*. СПб.: Изд-во СПбГУ-ЭФ, 2008.
7. *Кодекс о выборах*, № 1381 от 21.11.1997 // Мониторул Официал № 81 от 08.12.1997.
8. *Конституция Республики Молдова* от 29.07.1994 г. // Мониторул Официал № 1 от 18.08.1994 г.
9. Нудненко Л. А. *Непосредственная демократия в системе местного самоуправления - институт конституционного права России* // Вестник Московского Университета, 2001, с. 16.
10. Пешин Н. Л. *Государственная власть и местное самоуправление в России: проблемы развития конституционно-правовой модели*. М., 2007.
11. Постановление Конституционного Суда, № 12 от 05.03.2002 о контроле конституционности Закона №764-XV от 27 декабря 2001 года «Об административно-территориальном устройстве Республики Молдова» // Мониторул Официал № 40-42, от 21.03.2002.
12. Пылин И.И. *Местное самоуправление: выборы, референдумы, отзыв выборных лиц, собрания (сходы) граждан*. СПб., 2001.
13. *Устав города Чадыр-Лунга*, утвержден решением Городского Совета № II/3 от 23 марта 2004 года.



## РОЛЬ ПОЛИЦИИ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ В КОНТЕКСТЕ НОВОГО ЗАКОНА «О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ И СТАТУСЕ ПОЛИЦЕЙСКОГО»

Н. БОЙКО,

зав. кафедрой публичного права, доктор права, конференциар университет  
подполковник полиции в отставке, Славянский университет

### SUMMARY

In article some questions of providing the property right both physical, and legal persons by activation of activity of police and the status of the owner from different infringement of his property are considered. Among them - the attention is focused on the prevention of thefts and other crimes, the regulations focusing law enforcement agencies on prevention of offenses as the main priority in fight against crime are analyzed. Questions of evaluation of the work of divisions of police in new conditions are considered, it is offered to depart from formal indicators to reflecting an actual state of a law and order and comments of forces of the public on him.

**Key words:** the right of property, private property, public property, police functions on protection the property rights, evaluation the work of police.

\* \* \*

В статье рассматриваются некоторые вопросы обеспечения права собственности как физических, так и юридических лиц путем активизации деятельности полиции и статусе собственника от различного рода посягательств на его имущество. Среди них - акцентируется внимание на предупреждении краж и иных преступлений, анализируются нормативные акты, ориентирующие правоохранительные органы на предотвращение правонарушений как основной приоритет в борьбе с преступностью. Рассматриваются вопросы оценки работы подразделений полиции в новых условиях, предлагается отойти от формальных показателей к отражающим фактическое состояние правопорядка сделать особый упор на отзывы о нем сил общественности.

**Ключевые слова:** право собственности, частная собственность, публичная собственность, функции полиции по защите прав собственности, оценка работы полиции.

***Постановка проблемы.** В условиях дальнейшей демократизации общества и продвижения по пути строительства правового государства возрастает роль системы правоохранительных органов по обеспечению гарантированных Конституцией и иными нормативными актами прав и свобод граждан, в том числе права собственности как физических так и юридических лиц. В связи с этим реформирование полиции как составной части системы правоохранительных органов является проявлением закономерного процесса по пути укрепления законности и правопорядка на современном этапе. Проблема осуществления намечающихся преобразований заключается в том, что необходимо преодолеть кое - где сохранившиеся старые взгляды на роль полиции, "очиститься" от формальных показателей ее работы, избежать возможной видимости реформирования, сохраняющей прежнее содержание выполняемых функций. Для ее решения требуется не только политическая воля, но и перестройка сознания каждого субъекта, имеющего как прямое, так и косвенное отношение к предстоящим переменам.*

**Актуальность темы.** Государство как политическая организация управления обществом обязано гарантировать защиту и восстановление нарушенных прав отдельных собственников - физических и юридических лиц. Согласно ст.10 Гражданского кодекса Республики Молдова основным способом защиты права собственности является рассмотрение дел в судебном порядке. Неоспаривая значимость данного метода, отметим, что во многих случаях он может оказаться эффективным если ему будет предшествовать ряд неотложных ( опе-

ративных) действий, направленных на пресечение различного рода посягательств на собственность. Примерами таких посягательств могут быть объекты краж, грабежей, разбойных нападений, шантажа, мошенничества, угона транспортных средств, отдельных экономических предступлений. Своевременные и неотложные меры по обнаружению указанных деяний, задержанию подозреваемых лиц, проведению первоначальных процессуальных действий и изъятию материальных ценностей (денежных средств) позволяют совместно с уголовным де-

лом рассмотреть в судебном порядке гражданский иск и обеспечить его исполнение. Таким образом, практика борьбы с преступлениями против собственности и экономическими преступлениями неоднократно показывает, что возмещения материального ущерба потерпевшим во многих случаях становится возможным благодаря четким и слаженным действиям подразделений полиции, которые нередко выступают по большинству уголовных дел в качестве органа уголовного преследования, либо пресекают отдельные правонарушения в процессе административно - процессуальной деятельности.

Возложение вступившим в силу новым законом " О деятельности полиции и статусе полицейского" обязанностей по своевременной защите прав собственников на данном этапе развития рыночных отношений и обеспечения условий повышения материального уровня граждан становится, на наш взгляд, исключительно актуальным фактором, позволяющим повысить авторитет органов внутренних дел в целом и полиции в особенности, укрепить, как нам кажется, появляющееся доверие общественности к ее роли в борьбе с преступностью.

**Цель.** Публикация данной ста-





ть позволит заострить внимание юристов и сил общественности на определении роли и места полиции в условиях осуществления правовой реформы, обеспечении с ее стороны надежной охраны объектов всех форм собственности как одного из источников благосостояния личности, общества и государства. Автор надеется на продолжение данной дискуссии.

### Изложение основного материала исследования

Общезвестно, что собственность и неразрывно связанное с ним право собственности нуждаются в гарантиях их обеспечения, которые, на наш взгляд, опираются, как на Конституцию Республики Молдова, так и иные законодательные акты. Так, согласно ст.127 Конституции государство охраняет собственность и гарантирует собственнику реализацию его права независимо от её формы собственности.<sup>[1]</sup> Примечательно, что действующее законодательство, в отличие от ранее существовавшего (до распада СССР-1991 г. и принятия Конституции Республики Молдова-1994 г.) не выделяет публичную (государственную) собственность в качестве ведущей формы. Наряду с ней на правах равенства существует и частная собственность, которая впервые в Молдове была предусмотрена Законом “О собственности” от 22 января 1991 г. и в дальнейшем получила свое развитие в Конституции Республики Молдова и Гражданском кодексе (2002 г.).<sup>[2]</sup>

Среди различных правоохранительных органов и учреждений, участвующих в обеспечении права собственности, как физических, так и юридических лиц, одно из ведущих мест занимает **полиция**, которая в настоящее время находится в состоянии совершенствования форм и методов её работы в соответствии с Концепцией реформирования Министерства внутренних дел и его подведомственных и децентрализованных подразделений, утвержденной Постановлением Правительства Республики Молдова №1109 от 6 декабря 2010 года.<sup>[3]</sup> В этой связи отметим, что в числе важнейших мер, направленных на выполнение данного решения, является принятие 27 декабря 2012 г. Парламентом

Республики Молдова Закона №320 “О деятельности полиции и статусе полицейского”<sup>[4]</sup>, который с вступлением в силу 5 марта 2013 г. отменил ранее существовавший Закон о полиции №416-ХП от 18 декабря 1990 года.<sup>[5]</sup> Оценивая содержание нового закона, отметим, что в нем сохраняется преемственность традиционной работы полиции в сфере охраны общественного порядка и борьбы с преступностью и в то же время есть ряд принципиальных новел, на которых мы хотим остановиться, сосредоточив внимание на ее роли по охране права частной и публичной собственности на современном этапе (в условиях реформирования правоохранительных органов).

Прежде всего представляют интерес новые принципы деятельности полиции. Если в советское время милиция, как прообраз полиции, была ориентирована на защиту в первую очередь социалистического государства, то сегодня, в условиях строительства правового государства, в ст.4 нового акта устанавливается, что деятельность полиции осуществляется исключительно на основе и во исполнение закона, в интересах человека, общества и в поддержку учреждений государства, для защиты прав, основных свобод и достоинств человека, предусмотренных Всеобщей декларацией прав человека и Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод. По нашему мнению, исключительно важным является и то, что получили качественное развитие такие принципы, как законность, беспристрастность, персональная ответственность и высокий профессионализм и др. При этом четко оговаривается, что **полиция не применяет и не поощряет пытки, не проявляет терпимости к ним**. Вместе с тем очевидно, что в новых условиях полиция не ослабляет внимания по защите интересов государства в целом и входящих в его систему органов публичного управления. Мы глубоко убеждены, что в этом и во многих других вопросах должна сохраняться “золотая середина”, которая смогла бы оптимальным образом выражать интересы **человека, общества и государства**. Слава Богу, что наконец-то этот “алгоритм” установлен так, а не иначе.

В новом законе (ст.18) устанавливается, что наряду с защитой жизни, физической целостности и здоровья человека полиция защищает **частную и публичную собственность**, а также другие законные права человека и общества.

Защищая права собственника, полиция ориентируется прежде всего на предупреждение возможных преступлений и правонарушений (ст.2,19 нового закона). В данном случае мы полностью разделяем такой подход к гарантиям права собственности и считаем, что законодатель, определяя основные направления в борьбе с преступностью, вполне резонно отдает предпочтение предупреждению (профилактике правонарушений), так как расследование и раскрытие преступлений хотя и являются необходимыми, тем не менее они не создают стопроцентной гарантии обеспечения права собственности отдельному ее субъекту (можно привести множество примеров, когда виновные лица наказываются за совершение экономических преступлений, но причиненный их действиями материальный ущерб далеко не всегда возмещается), разумеется, это не значит, что нужно недооценивать как расследование так и раскрытие преступлений, посягающих на собственность. Следует отметить, что курс на предпочтение предупреждений правонарушений находит свое подтверждение и в других нормативных актах. Так, в ст.3 Закона о Национальном центре по борьбе с коррупцией №1104-ХV от 6 июня 2002 г. в числе принципов работы данного специализированного органа содержится преимущественное применение предупреждения коррупции в сравнении с другими методами борьбы с ней<sup>[6]</sup>, в ст.4 Закона о предупреждении и борьбе с организованной преступностью<sup>[7]</sup> также обращается особое внимание на приоритет мер предупреждения преступности, объектами которой могут быть как частная так и публичная собственность. Характерным является и то, что в Главе III нового Закона о деятельности полиции и статусе полицейского изложены основные функции по предупреждению преступлений и правонарушений, где в частности, предусматривается: сбор сведений с целью выявления





и предупреждения противоправных действий; осуществление профилактических, криминалистических и оперативных учетов; незамедлительное реагирование на угрозу личной, общественной и государственной безопасности, в том числе и для обеспечения права собственности; выявление причин и условий, порождающих преступления и иные правонарушения; внесение представлений в компетентные органы о необходимости принятия соответствующих мер и т.д.

Представляется, что для обеспечения в работе полиции в новых условиях права собственности физических и юридических лиц потребуются высокий профессионализм персонала полиции, который будет состоять из полицейских, государственных служащих, вольнонаемных работников и сотрудников для технического обслуживания (ст.31 Закона). Он (профессионализм) не может наступить автоматически. Очевидно, что потребуются комплекс организационных и иных мер по его обеспечению. Мы считаем, что при этом необходимо сохранить накопленный десятилетиями опыт работы, как общей, так и индивидуальной профилактики, определить центральную фигуру (должность), непосредственно отвечающую за состояние дел по предупреждению правонарушений, в том числе наделить их дополнительными полномочиями по обеспечению права собственности. Вместе с тем, следует внедрить ряд новых, принципиально важных положений, которые, на наш взгляд, давно «просятся» в сферу правоохранительной деятельности. Речь идет, прежде всего, о критериях оценки работы полиции. Исторически сложилось так, что чаще всего работу милиции (а затем - полиции) в основном оценивали с учетом показателей, связанных с раскрываемостью преступлений. Спору нет, при задержании лиц, подозреваемых в совершении преступлений, нередко работникам полиции приходится рисковать жизнью или здоровьем, проявлять истинный героизм и наконец - гибнуть на боевом посту. В ходе осуществления уголовного преследования, обеспечения возмещения материального ущерба приходится сталкиваться с множеством и других трудностей.

Несомненно, что лица, участвующие в этих процессах, вполне заслуживают внимания, в том числе и поощрений. Но почему же не всегда по достоинству оценивается внешне менее эффективная но глубоко содержательная, кропотливая, терпеливая и порой рутинная работа по предупреждению преступлений, имеющая своей главной целью недопущение наступления вредных последствий и избежание необходимости в уголовном преследовании тех или иных лиц? Ответ, на наш взгляд, прост - не в полной мере происходит переоценка ценностей. (Формы и методы правоприменительной работы меняются, а оценка труда осуществляется по старинке). В ранее указанной нами Концепции реформирования Министерства внутренних дел и его подведомственных и децентрализованных подразделений изложены основные направления определения критериев оценки деятельности полиции и других функциональных структур. При этом подчеркивается, что самым важным показателем должно стать достойное поведение сотрудников полиции в отношении граждан, искоренение порочной практики сокрытия случаев совершения преступлений и правонарушений, применения пыток и других видов бесчеловечного обращения. Впервые предполагается введение опроса общественного мнения о деятельности правоохранительных органов (в том числе и полиции).<sup>[8]</sup> В связи с этим хочется надеяться, что в будущих должностных инструкциях, предусмотренных ст.33 обсуждаемого закона, будут введены и новые критерии оценки полиции, в том числе по защите прав собственника. Ясно, что нужно раз и навсегда отказаться от оценки полиции по таким формальным показателям как количество задержанных и доставленных лиц в дежурную часть, количество оштрафованных лиц, **без глубокого анализа фактического состояния охраны общественного порядка и борьбы с преступностью** на том или ином участке, микрорайоне, в селе или городе. Объективности ради, отметим, что попытки оценки работы полиции по фактическому состоянию дел принимались и раньше, однако на практике это обстоятельство не всегда находило свое

должное применение. Между тем, даже несведущему человеку ясно, что если, например, оперативный офицер участка (участковый инспектор полиции) в течении года за счет эффективной работы по профилактике правонарушений добился в городской местности сокращения количества возможных квартирных краж на 50-70 процентов по отношению к предыдущему периоду, то он несомненно заслуживает похвалы. Нам представляется, что есть смысл продумать (внедрить) систему дополнительной оплаты труда полицейского если с его стороны были своевременно предприняты меры по предупреждению преступлений против собственности и в результате этого был предотвращен материальный ущерб в значительных размерах.

Думается, что внедрение предлагаемых мер обуславливается и тем, что в связи с реформированием работы Национального центра по борьбе с коррупцией<sup>[9]</sup> значительная часть его функций (главным образом по борьбе с экономическими преступлениями) передается учреждениям, подведомственным Министерству внутренних дел, что повлечет за собой фактическое увеличение нагрузки по охране прав собственности физических и юридических лиц. Так, если раньше по большинству экономических преступлений проводилось уголовное преследование бывшим Центром по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, то сейчас Национальный центр по борьбе с коррупцией может осуществлять уголовное преследование из числа экономических преступлений только по ст. 249 УК РМ (кроме этого в его компетенцию входит уголовное преследование по ст. ст. 279, 324-335 УК РМ).<sup>[10]</sup>

Перераспределение функций по борьбе с экономическими преступлениями повлечет за собой не только существенное увеличение рабочей нагрузки, но и возникнут трудности профессионального характера. Практика предупреждения, а в необходимых случаях и уголовного преследования, по таким делам как Изготовление или сбыт поддельных кредитных карт или иных платежных инструментов (ст. 237 УК РМ), Получение кредита путем обмана (ст.238), Использование не по назна-



чению средств внутренних и внешних кредитов, предоставленных под гарантию государства (ст. 240), Незаконное занятие предпринимательской деятельностью (ст. 241), Незаконное занятие финансовой деятельностью (ст. 241<sup>1</sup>), Злоупотребление при выпуске ценных бумаг (ст. 245), Недобросовестная конкуренция (ст. 246<sup>1</sup>) и другим, требует наличия не только юридических но и иных специальных знаний, которые могут быть приобретены за счёт совершенствования системы подготовки кадров.

В условиях дальнейшего реформирования работы полиции по обеспечению прав собственности тех или иных субъектов, немаловажная роль отводится и административной деятельности. Это обстоятельство обуславливается тем, что в Республике Молдова в последние годы значительно активизировались проявления различных незаконных финансовых структур, предлагающих гражданам осуществлять взносы или сборы денег при этом обещающих баснословные финансовые выигрыши. В связи с этим Законом № 128 от 08.06.2012 была введена в Кодекс Республики Молдова о правонарушениях ст. 263<sup>1</sup>, предусматривающая ответственность за организацию финансовых структур, независимо от их наименования, без их регистрации и получения разрешения в предусмотренном законодательством порядке, в целях получения для себя или третьих лиц незаконной материальной выгоды. Судя по содержанию санкции за данное правонарушение (она предусматривает наложение штрафа на физических лиц в размере от 100 до 150 условных единиц и на юридические лица в размере от 400 до 500 условных единиц), законодатель относит его к значительным.

Отдельные лица, используя масштабы роста рыночных отношений, незаконно преобретают, перевозят и реализуют товарно-материальные ценности, как правило, низкого качества, что также не способствует соблюдению прав собственности физических лиц. Административное законодательство, в частности ст. 265 КРМоП<sup>[11]</sup>, обязывает подразделения полиции выявить факты приобретения, перевозки и реализации

товаров, продуктов или сырья без доказательств их происхождения (если они необходимы в соответствии с законом), составлять протоколы, рассматривать дела и налагать штрафы на физических лиц в размере от 100 до 150 условных единиц, и на юридических лиц в размере от 300 до 500 условных единиц. Полиция как один из констатирующих органов в соответствии со ст. 400 КРМоП, вправе: реагировать и налагать взыскания за торговлю или перевозку товаров, реализация которых запрещена или ограничена законом (ст. 267 КРМоП); пресекать нарушения порядка приобретения, транспортировки, хранения и реализации акцизных марок, либо государственных торговых марок (ст. 272) и осуществлять иные предусмотренные законом действия.

Для надлежащего выявления возложенных на полицию функций новым законом (ст.25) сравнительно четко определены полномочия полицейского. При этом указывается, что его законные требования, в ходе выполнения служебных обязанностей, являются обязательными для исполнения всеми физическими и юридическими лицами, а их неисполнение влечёт установленную законодательством ответственность. В этой связи характерным является то, что полицейский уполномочен применять права, вытекающие из уголовной процедуры или производства по делам о правонарушениях, в процессе выполнения соответствующих процессуальных функций. Это обстоятельство позволяет своевременно пресекать незаконные действия по ущемлению прав собственника, изымать материальные ценности, являющиеся предметами преступлений или административных правонарушений и тем самым обеспечивать возмещение возможного материального ущерба.

Наряду с полномочиями определены и обязанности полицейского, среди которых в ст. 26 нового закона предписывается неукоснительно соблюдать права, свободы и достоинства человека и в то же время быть непреклонным к правонарушителям. В законе нашли отражение ограничения и запреты в деятельности полицейского. Так, ему запрещается использовать в личных или в иных целях, финансовые, материально-

технические и информационные средства; злоупотреблять своим служебным положением; испрашивать или принимать какие-либо подарки, услуги, льготы, или любые другие выгоды, предназначенные для него лично или для его семьи (ст.28).

**Заключение.** В целом отметим, что новый закон о деятельности полиции и статусе полицейского является важным шагом в реформировании подразделений полиции, которые в ходе выполнения различных функций имеют возможность надлежащим образом обеспечивать защиту прав собственности как физических так и юридических лиц.

#### Список использованной литературы

1. Конституция Республики Молдова, 24 июня 1994. В: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1994, август, №1
2. Гражданский Кодекс Республики Молдова №1101-XV от 06.06.2002. В: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, 22 июня, № 82-86.
3. Monitorul Oficial al Republicii Moldova 2010, 17 декабря № 247-251.
4. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, 1 марта № 42-47.
5. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, 31 января, № 17-19.
6. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, 27 июня, № 91-9.
7. Закон о предупреждении Коррупции и борьбе с ней № 90-XVI от 25.04.2008. В: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, 13 июня, № 103-105.
8. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, 17 декабря, №247-251, с.51.
9. Постановление Парламента Республики Молдова "Об утверждении Стратегии институционального укрепления Национального центра по борьбе с коррупцией" № 232 от 25 октября 2012г. В: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, 1 февраля, № 22-25.
10. УПК РМ. ст 269 В.: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2001, 7 июня, №104.
11. Кодекс Республики Молдова о правонарушениях № 218-XVI от 24.10.2008. В: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, 16 января, № 3-6.



# ПРИНЦИП ЕДИНСТВА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ КАК ОСНОВА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СУДЕБНОЙ С ДРУГИМИ ВЕТВЯМИ ВЛАСТИ В УКРАИНЕ

М. ВИЛЬГУШИНСКИЙ,

заместитель Председателя Высшего специализированного суда Украины по рассмотрению гражданских и уголовных дел, кандидат юридических наук, Заслуженный юрист Украины

## SUMMARY

The article deals with the main components of the system of checks and balances while expecting the constitutional principle of separation of power on legislative, executive and judicial branches. The author determines the main aspects of cooperation between court and other branches of power as the components of power unity. The article designates the specific tasks, which the State determines for the judicial power; determines the ways of improvement for the mechanism of judicial power realization in the system of state power concerning the development of checks and balances system in the process of cooperation between court and legislative and executive power. It is set, that separate aspects of the state power unity, in particular cooperation between court and other branches of power becomes more complicated and modified under the influence of globalization, which leads to the changes of legal regulation of power division and, thereafter, leads to the improvement of checks and balances system in accordance with nowadays requirements. Hence, unity of judicial, legislative and executive branches of power is presumed because of their obligatory cooperation due to their inherent competence and authority.

**Key words:** unity, cooperation, state power, courts, state authorities, system of checks and balances, judicial power, executive power, legislative power.

\* \* \*

Проанализированы основные составляющие системы сдерживания и противовесов при соблюдении конституционного принципа разделения власти на законодательную, исполнительную и судебную. Определены основные аспекты взаимодействия судебной власти с другими ветвями власти как составляющие единства власти. Обозначены задачи, поставленные государством перед судебной властью, отличающиеся своей спецификой. Определены пути усовершенствования механизма реализации судебной власти в системе государственной власти относительно развития системы сдерживания и противовесов при взаимодействии с законодательной и исполнительной властью. Установлено, что отдельные аспекты единства государственной власти, в частности взаимодействие судебной власти с другими ветвями власти Украины, усложняются и видоизменяются под влиянием глобализационных процессов, что не может не отражаться на нормативно-правовой регламентации распределения власти и, соответственно, совершенствовании механизмов системы сдерживания и противовесов в соответствии с требованиями современности. Следовательно, единство судебной, законодательной и исполнительной ветвей власти презюмируется через обязательное их взаимодействие согласно присущим им компетенции и полномочиям.

**Ключевые слова:** единство, взаимодействие, государственная власть, суды, органы государственной власти, система сдерживания и противовесов, судебная власть, исполнительная власть, законодательная власть.

*Постановка проблемы. Конституционный принцип разделения власти в государстве Украина обеспечивает независимость и самостоятельность каждой из ее ветвей. Целью такого распределения является обеспечение гарантии невмешательства или невозможности одной из ветвей власти узурпировать власть другой (других), что обеспечивает возможность эффективно реализовывать основные направления государственной политики. Однако для нормального функционирования государства и выполнения задач, которые поставлены перед ним, а также для сохранения его целостности не следует забывать о принципе единства государственной власти. Эти две составляющие (принцип разделения власти и принцип единства государственной власти) дают возможность избегать противостояния ветвей власти между собой и дополняют друг друга. Исследуя принцип единства государственной власти, мы можем изучить взаимодействие судебной власти, и в частности суда, с другими государственными органами, которые представляют другие ветви власти, с соблюдением принципа разделения власти и системы сдерживания и противовесов.*

**Актуальность темы** исследования заключается в том, что согласно принципу разделения власти каждая ее составляющая должна быть отделена друг от друга и не вмешиваться в сферу деятельности любой из ветвей. Не может быть приоритета одной ветви власти над

другой. Однако для эффективного функционирования государственного механизма необходимо обеспечение единства государственной власти. Судебная власть всегда привлекала и продолжает привлекать особое внимание общества и государственных органов, между-

народных организаций. А поэтому вопросы ее взаимодействия с другими ветвями власти в лице уполномоченных государственных органов всегда находятся «под бдительным оком» как мирового сообщества, так и общества в частности. При этом следует учитывать, что отдельные аспекты единства государственной власти, в частности взаимодействие судебной власти с другими ветвями власти Украины, усложняются и видоизменяются под влиянием глобализационных процессов, что не может не отражаться на нормативно-правовой регламентации распределения власти и, соответственно, совершенствовании механизмов системы сдерживания и противовесов в соответствии с требованиями современности.

Исследованием отдельных вопросов, касающихся судебной власти в целом и ее места в государстве, занимались такие ученые, как Г. Агабеков, К. Бельский, В. Малиновский, А. Пикулькин, Л. Полякова, В.





Чиркин, В. Шаповал, М. Марченко, А. Аверьянов, В. Аверьянов, В. Дэррэц, Е. Евграфова, А. Пухтецкая, А. Святоцкий, Т. Француз, Ю. Бытак, М. Кальман, В. Костицкий, Н. Козюбра, М. Косолапов, И. Михайловская, А. Мурашин, С. Нечипорук, А. Петрышин, М. Орзих, Д. Притыка, В. Сиренко, В. Таций, И. Тимченко, Н. Хома и др.

**Целью** этой статьи является исследование теории разделения власти, существующих механизмов сдерживания и противовесов при одновременном обеспечении единства государственной власти через взаимодействие ее органов между собой. Особую роль в исследовании отведено суду и его взаимодействию с другими государственными органами с целью обеспечения эффективного функционирования государственного механизма.

**Изложение основного материала исследования.** Рассматривая вопрос единства государственной власти как основы взаимодействия судебной власти с другими ее ветвями, нельзя обойти вниманием принцип разделения государственной власти на исполнительную, законодательную и судебную, предусмотренный ст. 6 Конституции Украины. Какое-либо общество, какое-либо государство функционирует и поддерживает свою стабильность путем принятия нормативно-правовых актов. Наличие нормативно-правовых актов предполагает существование такого структурного элемента в системе государственной власти, который мог бы их реализовать в процессе непосредственной управленческой деятельности. И вследствие того, что развитие общественных отношений сопровождается целым рядом конфликтов, возникает объективная потребность в такой ветви государственной власти, которая, предотвращая возникновение и развитие конфликтов между законодательной и исполнительной властью, брала бы на себя полномочия по решению этих конфликтов и согласованию деятельности этих ветвей власти.

Таким образом, на теоретическом государственно-правовом уровне объективно возникают три группы функций (полномочий), которые ассоциируются с деятельностью законодательной, исполнительной и судебной власти [1, с. 15-16]. Отметим, что в Конституции Украины закреплено соответствующее разгра-

ничение функций государственной власти в ч. 2 ст. 6, в которой определено, что «органы законодательной, исполнительной и судебной власти осуществляют свои полномочия в установленных Конституцией пределах и в соответствии с законами Украины» [2].

Принцип, возникший на основании теории разделения властей, обоснованной Джоном Локком и Шарлем Луи Монтескье, которая является наиболее приближенной к современному пониманию разделения государственной власти, означает, что: 1) законодательная, исполнительная и судебная власть принадлежит разным лицам и органам в соответствии с Конституцией; 2) все ветви власти равны между собой; 3) ни одна власть не может пользоваться правами, предоставленными Конституцией другой власти; 4) судебная власть независима от политического влияния, судьи неизменны, независимы, неприкосновенны и подчиняются только закону [3, с. 70-72]. Итак, главной целью теории разделения власти является создание эффективного механизма функционирования государственных органов, обеспечение безопасности граждан от произвола и злоупотребления власти, обеспечение политических свобод.

Практическое воплощение этой теории как конституционного принципа впервые было реализовано в Конституции США 1787 г. Т. Джефферсона, А. Гамильтона и Д. Мэдисона. Ее авторы в Основном законе США задекларировали не только конституционный принцип «разделения власти», но и систему «сдерживания и противовесов». Суть этих механизмов, согласно теории разделения власти, заключается в том, чтобы уравновесить ветви власти и одновременно не оставить их бесконтрольными. Как следует из самой теории, в ней уже заложено противостояние ветвей власти. Следует отметить, что в Конституции Украины закреплена нормативная основа для полноценной реализации системы сдерживания и противовесов, в частности, согласно правовой позиции Конституционного Суда Украины, изложенной в Решении от 24 июня 1999 г. № 6-рп/99, целью функционального разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную является разграничение полномочий между различными

органами государственной власти и невозможности присвоения полноты государственной власти одной из ветвей власти [4].

Однако, руководствуясь принципом разделения власти и пытаясь отделить какую-либо из ветвей во избежание постороннего влияния, очень часто забывают о принципе единства государственной власти и взаимодействию различных ветвей власти между собой, что, в свою очередь, обеспечивает целостность государства как такового и способствует эффективному функционированию всего государственного механизма. Термин «разделение власти», по мнению некоторых ученых, является условным, поскольку государственная власть, которая делится на разные ветви и представлена разными видами органов, как носитель суверенитета всегда была и остается единой и нераздельной, подчиненной общественным интересам и воле народа [5, с. 10]. Как отмечает В. Костицкий, «если единственным источником и носителем суверенитета (т.е. власти) является народ, власть безраздельно принадлежит народу. Разделение власти на ветви является только функциональной структуризацией власти народа». [6, с. 6]. При этом ветви власти должны согласно конституционно определенной компетенции и полномочий реализовывать власть народа в определенных для них сферах жизнедеятельности. Как провозглашено в Решении Конституционного Суда Украины от 1 апреля 2008 г. № 4-рп/2008 «неуклонное соблюдение органами законодательной, исполнительной и судебной власти Конституции и законов Украины обеспечивает реализацию принципа разделения власти и является залогом их единства, важной предпосылкой стабильности, поддержания общественного мира и согласия в государстве» [7].

Единство законодательной, исполнительной и судебной власти достигается через реализацию ими соответствующего взаимодействия, основанного на разграничении компетенции и полномочий между всеми ветвями власти, и соблюдение конституционных и законодательных положений.

Однако, считаем, что отрицательной при наличии противоречий и конфликтов между ветвями власти является деятельность, которая осуществляется через «специфиче-



ское» взаимодействие ветвей власти, направленная в таком случае на нарушение конституционного принципа разделения власти и подрыв основ административного регулирования в этой сфере. Примером такого рода взаимодействия являются, в частности, случаи принятия органами исполнительной власти подзаконных нормативно-правовых актов во исполнение закона, которыми устанавливаются определенные правила правового регулирования общественных отношений, которые в законе не предусмотрены. Таким образом, органы исполнительной власти, превышая свою компетенцию, перебирают на себя полномочия законодательной ветви власти. В таком случае только судебная власть имеет возможность восстановить единство между законодательной и исполнительной властью путем установления факта отсутствия соответствующих полномочий у органа исполнительной власти, что обеспечит «донесение» до народа воли законодателя.

Взаимодействие с философской точки зрения есть категория, отражающая особый тип отношений между объектами, в которых каждый из объектов действует (влияет) на другие объекты, приводя их к изменению, одновременно испытывает действия (влияние) со стороны каждого из этих объектов, что, в свою очередь, приводит к изменению его состояния. Эта категория отражает процессы влияния различных объектов друг на друга, их взаимную обусловленность, изменение состояния, взаимопереход, а также возникновение одного объекта через другой [8, с. 81].

Известный ученый А. Аверьянов в своих исследованиях отмечал, что взаимодействие с философской точки зрения - это связь в динамике, в процессе которой изменяются один или все связанные элементы [9, с. 3-4]. Итак, для понятия «взаимодействие» в философском контексте характерно наличие фактических, действенных и относительно устойчивых связей, позволяющих объектам влиять друг на друга, а также наличие самого воздействия, результатом которого является взаимное изменение объектов [10, с. 7]. Таким образом, взаимодействие - это взаимная связь между предметами в действии, а также согласованное действие между кем-то, чем-то [11, с. 188].

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что законодательной, исполнительной и судебной ветвям власти присуще единство, достичь которого можно благодаря четкой нормативной системе сдерживания и противовесов во взаимодействии между ветвями власти. Вместе с тем, если не проведено четкого разделения власти и не обеспечено взаимосвязанного механизма сдерживания и противовесов, невозможно говорить о единстве как о базе взаимодействия между ветвями власти, поскольку в таком случае взаимодействие не обеспечивает единства, а наоборот, приводит к разобщению государственно-властных механизмов и затрудняет выполнение возложенных на государство задач.

Вышеупомянутое в основном касается судебной власти, которая по сравнению с законодательной и исполнительной властью в механизме разделения власти призвана также обеспечивать реализацию функции сдерживания двух других ветвей в рамках конституционной законности и осуществления конституционного надзора и судебного контроля касательно их. [12, с. 276]. Также, по мнению И. Михайловской, судебная система как совокупность органов становится судебной властью только тогда, когда она наделяется определенными возможностями воздействия на другие ветви власти, «включается» в систему сдерживания и противовесов, препятствующих узурпации всей государственной власти какою-либо из ее ветвей [13, с. 20]. Судебная ветвь власти, кроме выполнения возложенных на нее конституционных задач, в системе сдерживания и противовесов дополнительно обеспечивает единство между законодательной и исполнительной ветвями власти путем решения конфликтных вопросов касательно разногласий между ними. В результате такой деятельности именно судебная власть играет ключевую роль в достижении единства ветвей государственной власти через соответствующее взаимодействие с ними. В свою очередь, устранение благодаря судебной ветви власти разногласий между законодательной и исполнительной ветвями власти направляет их дальнейшее взаимодействие в необходимом для достижения единства государственной власти направлении. Р. Иеринг в своих исследованиях

отмечал, что выделение судебной власти является принципиальным самоограничением государственной власти. Законодательная и исполнительная ветви, которые всегда были воплощением власти, добровольно сузили рамки своих полномочий [14, с. 23].

Таким образом, существование механизмов подчинения судебной власти в каких-либо аспектах законодательной или исполнительной власти априори делает невозможным обеспечение судебной ветвью власти выполнения вышеприведенной ключевой роли, вследствие чего усложняется задача достижения всеми ветвями власти единства при реализации своих полномочий на базе нормативно регламентированного обязательного взаимодействия.

Как отмечается в юридической литературе, сбалансированный подход на уровне взаимодействия трех ветвей государственной власти - законодательной, исполнительной и судебной - это ожидаемый результат, который требуется и заключается в обеспечении независимого функционирования судебной власти. Главной причиной недостижения поставленной цели было и остается отсутствие четких государственных механизмов, которые делали бы невозможным зависимость одной составляющей государственной власти от другой. Как и много лет назад, сегодня суд не самостоятелен в решении финансовых и кадровых вопросов. Под лозунгом «формирования института сдерживания и противовесов» вводились инструменты держания судебной власти под контролем, невозможности создания механизмов внутреннего контроля и саморегулирования [15].

Еще одним проблемным вопросом в этой сфере является наличие органов, которые нельзя отнести ни к одной из названных ветвей власти, но наделенных значительным влиянием, в том числе и на судебную власть. В частности, как отмечает В. Костицкий, «анализ текста Украинской Конституции дает основания утверждать, что Конституция Украины предусматривает существование и определяет конституционные основы деятельности государственных органов, которые не могут быть отнесены ни к законодательной, ни к исполнительной, ни к судебной власти. Это институт президентства, квалификационные комиссии судей, Высший совет юстиции, прокура-



тура, Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека. Такая недоработка модели конституционного механизма власти является одной из причин политических противостояний и сбоев в работе государственного аппарата» [6, с. 5]. Итак, на сегодня является актуальным проведение конституционных изменений в системе государственной власти Украины для усовершенствования механизма разделения власти и системы сдерживания и противовесов.

По убеждению Л. Поляковой, при осуществлении анализа принципа разделения власти, взаимодействия ветвей власти, необходимо учитывать конкретную историческую ситуацию, которая складывается в стране. Для эффективного развития государства необходимо взаимодействие, взаимодополнение, взаимодействие, сотрудничество всех ветвей государственной власти. [16, с. 92]. Поскольку государственная власть едина, то ее составляющие постоянно взаимодействуют, и это приводит к борьбе, соперничеству, столкновениям и т.д. Собственно из законодательного закрепления принципа разделения государственной власти и начинается ее организация.

Единство государственной власти возможно в различных проявлениях ее реализации. Так, Верховная Рада Украины, как единственный законодательный орган, своей законодательской деятельностью создает единую систему национального права, а исполнительная власть осуществляет свои полномочия путем применения соответствующих норм права, как правило, централизованно, всеми органами системы исполнительной власти.

Исключительно судебной ветвью власти осуществляется правосудие в Украине. Согласно ст. 124 Конституции Украины юрисдикция судов распространяется на все правоотношения, возникающие в государстве. Судебные решения принимаются судами именем Украины и являются обязательными для исполнения на всей территории Украины. В п. 4 Решения Конституционного Суда Украины от 25 января 2012 № 3 - рп/2012 отмечается, что «правосудие в Украине осуществляется исключительно судами; делегирование функций судов, а также присвоение этих функций другими органами или должностными лицами не допускаются; юрисдикция судов

распространяется на все правоотношения, возникающие в государстве; судопроизводство осуществляется Конституционным Судом Украины и судами общей юрисдикции; судьи при осуществлении правосудия независимы и подчиняются только закону (части первая, вторая, третья статьи 124, часть первая статьи 129 Конституции Украины) [18].

Действие системы сдерживания и противовесов можно наблюдать в повседневной работе государственных органов. Так, С. Нечипорук отмечает, что именно во время рассмотрения публично-правовых споров (дел, конфликтов) органы судебной власти получают возможность «зафиксировать» не только «статические» недостатки функционирования органов других ветвей государственной власти (в виде, например, несовершенства или несоответствия отдельных правовых норм), но и увидеть их «динамику» (в случае неэффективной деятельности звеньев государственного механизма, наделенных властными полномочиями).

В свою очередь, «обратные» аспекты сдерживания и противовесов законодательной и исполнительной власти относительно судебной власти ограничиваются только общерегулятивными действиями установления основ реализации судебной власти (на конституционном и законодательном уровне) и участием в организации судебной власти, в частности в формировании судейского корпуса. Отдельно необходимо сказать об аспекте авторитетности, принудительной силы судебной власти, что частично зависит от качества позиционирования себя в обществе со стороны самой судебной власти, а частично обеспечивается именно исполнительной ветвью власти - в частности, в части исполнения решений суда [17].

По наблюдениям Н. Козюбры, рост количества законов, к сожалению, не сопровождается повышением их качества. [19, с. 28]. Поэтому роль судебной власти во взаимодействии с законодательной ветвью власти должна быть более значительной. В частности, заслуживает внимания вопрос о наделении судебной власти (в лице, например, Верховного Суда Украины или высших специализированных судов Украины соответствующей юрисдикции) правом законодательной инициативы.

Осуществляя функции правосудия и судебного, особенно административного, контроля, судьи первыми видят эффективность или несовершенство той или иной правовой нормы, регулирующей решение правового конфликта в обществе. Другим важным критерием такой оценки представляется наличие в реализации судебной власти функций анализа и обобщения судебной практики высшими судебными звеньями Украины, где ярко отражаются проблемы несовершенства законодательства [20, с. 23]. В контексте вопроса о законодательной инициативе или влияния на нормативно-правовое регулирование судебной ветвью власти во время ее взаимодействия с законодательной интересными для исследования являются принятые Верховным Судом Украины и те, которые принимаются высшими специализированными судами Украины соответствующей юрисдикции, постановления пленумов соответствующих судов. Многие ученые и практики считают эти постановления «прямым руководством к действию» и приравнивают их к закону, хотя большинство ученых все же настаивают на том, что они носят рекомендательный и разъяснительный характер. Мы все же склоняемся к мысли о том, что постановления пленума носят рекомендательный и разъяснительный, а не обязательный характер, поскольку к полномочиям судебной власти не принадлежит нормативно-правовое регулирование и она не является субъектом законодательства.

Однако задачи, поставленные государством перед судебной властью, отличаются своей спецификой. На сегодняшний день в правовой системе Украины, и в частности в судопроизводстве, мы уже можем сказать о введении такого «специфического» процессуального института как судебный прецедент (в контексте механизмов допуска и пересмотра судебных решений в Верховном Суде Украины). Кроме этого, сближение с европейской системой права требует от судебной системы прямо применять нормы европейского права при осуществлении правосудия, что может порождать коллизии с национальным правом, созданным законодательной ветвью власти. В таких случаях, очевидно, суды должны иметь действенные рычаги влияния на законодательство, исходя из невозможности инициировать





изменение законодательства и из необходимости соблюдать международные правовые нормы (для примера - практика Европейского суда по правам человека).

Рассматривая взаимоотношения судебной власти с исполнительной, стоит отметить, что они являются многоаспектными. Однако определенная зависимость все же возникает между органами судебной власти и органами исполнительной власти на местах. Она заключается в материально-техническом обеспечении, в организации и финансировании строительства и ремонта (реконструкции) зданий судов и обеспечении их технического оснащения, в осуществлении мероприятий по обеспечению судей надлежащим жильем, в обеспечении медицинским обслуживанием и санаторно-курортным лечением судей и работников аппарата суда. Направлением для совершенствования механизма функционирования судебной власти в этом аспекте является обеспечение полноценной независимости от органов исполнительной власти в сфере материально-технического обеспечения.

**Выводы.** Единство функциональных ветвей власти презюмируется через обязательное взаимодействие таких ветвей власти согласно их компетенции и полномочий. В свою очередь, для разграничения полномочий и недопустимости «искажения» конституционного назначения той или иной ветви власти построена система сдерживания и противовесов, что дает возможность достичь цели единства государственной власти - реализации каждой из ветвей власти предоставленных конституционных полномочий с одновременным обеспечением каждой из них механизмами контрольных и координационных функций в отношении других ветвей власти. Нельзя полностью согласиться с мнением М. Косолапова о том, что когда ветви государственной власти не будут находиться между собой в постоянном взаимодействии, то это может привести к параличу государственной власти, она не сможет выполнять возложенные на нее функции [21, с. 98]. Ветви государственной власти находятся во взаимодействии постоянно, что обусловлено их компетенцией, однако далеко не всегда их фактическое взаимодействие направлено на достижение

единства в деятельности государственной власти.

Судебная ветвь власти обеспечивает реализацию принципа разделения властей, сбалансирование полномочий законодательной и исполнительной власти и способствует единству всех ветвей государственной власти в пределах определенной Конституцией Украины компетенции. Такая роль судебной ветви власти в Украине требует предоставления ей полноценных рычагов влияния на законодательную и исполнительную власть.

#### Список использованной литературы:

1. Француз Т. І. Політико-правові проблеми становлення і розвитку судової влади в незалежній Україні : дис...канд. юрид. Наук: 12.00.13 / Т. І. Француз. – Одеська нац. юрид. акад. – Одеса. – 2001. – 193 с.
2. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Лебедев В. М. Судебная власть в современной России: Проблемы становления и развития / В. М. Лебедев. / СПб. – гос. ун-т. юрид. фак. – Лань. – 2001. – 382 с.
4. Рішення Конституційного Суду України від 24 червня 1999 року № 6-рп/99. (справа про фінансування судів). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-99>.
5. Цвік М. В. Про сучасне трактування теорії розподілу влад / М. В. Цвік, О. Р. Дашковська // Проблеми законності. – Х., 1993. – С. 10 – 15.
6. Костицький В. В. Розподіл влади у правовій державі та соціально-нормативне закріплення ідеї свободи і демократії / В. В. Костицький // Соціологія права. – 2011. – № 2. – С. 3 – 6.
7. Рішення Конституційного Суду України від 1 квітня 2008 року № 4-рп/2008. (справа про Регламент Верховної Ради). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-08>.
8. Философский энциклопедический словарь. – М.: Советская энциклопедия, 1983. – 840 с.
9. Аверьянов А. Н. О природе взаимодействия / А. Н. Аверьянов. – М.: Знание, 1984. – 64 с.
10. Колпаков В. К. Взаимодействие

милиции и общественности в сфере правопорядка: учеб. пособ. / В. К. Колпаков. – К.: Укр. акад. внутр. дел, 1993. – 80 с.

11. Новий тлумачний словник української мови: у 3 т. – К.: Аконті, 2001. – Т. 1. – 928 с.

12. Данієлян Ю. О. Судова влада в системі поділу влади в умовах сучасного державотворення / Ю. О. Данієлян. // Проблеми законності. Х., 2009. – С. 270 – 276.

13. Михайловская И. Б. Судебная власть в системе разделения властей / И. Б. Михайловская // Судебная власть / под ред. И. Л. Петрухина. – М., 2003. – С. 13 – 27.

14. Иеринг Р. Борьба за право. – М., 1991. – 64 с.

15. Москвич Л. М. Методологічні засади судової реформи в Україні / Л. М. Москвич // Проблеми законності: Акад. зб. наук. пр. / Відп. ред. В. Я. Тацій. – Х.: Нац. ун-т «ЮАУ ім. Я. Мудрого», 2011. – Вип. 117. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу до документу: [http://nauka.jur-academy.kharkov.ua/index.php?option=com\\_content&task=view&id=263&Itemid=210&lang=uk](http://nauka.jur-academy.kharkov.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=263&Itemid=210&lang=uk).

16. Полякова Л. Система стримувань і противаг у взаємодії законодавчої та судової гілок державної влади України (1990-2004) / Л. Полякова. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу до документу: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/21239>.

17. Нечипорук С. Щодо питання про місце судової гілки влади в системі поділу влади / С. Нечипорук // Право України. – 2009. – № 12. – С. 228 - 234. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу до документу: [www.info-prensa.com/article-762.html](http://www.info-prensa.com/article-762.html).

18. Рішення Конституційного Суду України від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-12/paran56#n56>.

19. Козюбра М. Законодавча функція парламенту: ключові проблеми / М. Козюбра // Часопис парламент. – 2010. – № 1. – С. 28 – 29.

20. Штогун С. Судова влада та право законодавчої ініціативи / С. Штогун // Юридична Україна. – 2008. – № 11. – С. 22 – 25.

21. Косолапов М. Ф. Конституционный механизм взаимодействия законодательной и судебной власти в Российской Федерации / М. Ф. Косолапов // Правовая политика и правовая жизнь. Академический и вузовский научный юридический журнал. – Саратов – Москва 1/6, 2002. – С. 98 – 203.



## МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ЛЕГАЛИЗАЦИИ (ОТМЫВАНИЮ) ДОХОДОВ, ПОЛУЧЕННЫХ ПРЕСТУПНЫМ ПУТЕМ

**В. ЧЕРНЕЙ,**

кандидат юридических наук, доцент, Национальная академия внутренних дел,  
(Украина, город Киев), проректор по учебно-методической и научной работе

### SUMMARY

The questions of criminal law measures against legalization (laundering) of proceeds from crime. The author, an international analysis of the criminal law, the prevention of legalization (laundering) of proceeds from crime and directions of its use in Ukraine.

**Keywords:** the legalization (laundering) of proceeds warning, international experience

\* \* \*

В статье рассмотрены вопросы уголовно-правовых мер противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем. Автором проведен международный анализ уголовно-правовых норм, по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и предложены направления его использования в Украине.

**Ключевые слова:** легализация (отмывание) доходов, предупреждение, международный опыт

*Изучение международного опыта уголовно-правового предупреждения легализации (отмывание) доходов, полученных преступным путем, приобретает особую актуальность в связи с тем, что Украина только начала формировать законодательные и организационно-управленческие основы для эффективного функционирования соответствующей системы.*

Каждая страна имеет свои особенности в правовом регулировании и организации обеспечения противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов. Если брать страны Европы в целом, то условно, с точки зрения социально-экономических и правовых условий, влияющих на выбор преступниками путей отмывания денег, можно выделить три группы государств:

- государства Европейского Союза, в которых не только разработаны соответствующие нормативно-правовые акты, но и созданы условия для их реализации, и существует значительный опыт их применения;

- государства Центральной и Восточной Европы, которые недавно стали членами Евросоюза и создали соответствующее законодательство в этой сфере, однако имеют незначительный опыт его применения;

- бывшие республики Советского Союза, привели свое законодательство в соответствие с требованиями международных организаций и Евросоюза, но имеют несовершенные механизмы его применения.

В мировой практике реализуются преимущественно четыре подхода к законодательному определению перечня преступлений, вследствие совершения которых приобретаются доходы с целью их отмывания:

1) указанный перечень сужен и включает только преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков (Сингапур) или предметный состав легализации (отмывание) ограничен деньгами, ценными бумагами или иными конкретными вещами (Аруба, Нидерландские Антильские острова);

2) указанный перечень значительно расширен и включает все преступления, предусмотренные законодательством об уголовной ответственности (Исландия, Турция) или почти все преступления (Португалия, Финляндия);

3) перечень преступлений, вследствие совершения которых могут быть получены доходы, которые являются предметом легализации, ограничен: тяжкими преступлениями (Испания); только преступлениями и не включает проступки (Нидерланды); преступлениями, которые наказываются каторжной тюрьмой (Швейцария);

4) в ряде стран (США, Италия) перечень преступлений, который содержится в законодательстве, является исчерпывающим и составлен путем указания на их конкретные виды или номера статей УК или иных законов [1; 2; 3; 4].

Обращение к зарубежному опыту свидетельствует о том, что каждая страна, хотя и учитывает в определенной степени международно-правовые рекомендации, все же движется своим путем усовершенствования законодательства, направленного против легализации преступных доходов, и часто сужает круг предикатных преступлений по сравнению с положениями Конвенции Совета Европы 1990 г. [5; 6].

Согласно ч. 4 § 165 УК Австрии (название пункта – «Отмывание денег»), составные части имущества считаются преступными, если они получены в результате совершения преступного деяния, и предназначены для его совершения или если они содержат стоимость приобретенных, или полученных имущественных ценностей.

Статья 324-1 УК Франции отмыванием признает, в частности, совершение любой операции по размещению, сокрытию или конверсии того, что прямо или косвенно получено в результате совершения преступления или проступка. Такое же понимание применяется в судебной практике США.

Например, в США Акт о контроле за отмыванием денег 1986 года



предусматривает два состава преступлений: 1) отмывание кредитно-денежных документов путем финансовой операции или переводом, отправлением или переводом таких документов; 2) совершение финансовой операции на сумму свыше 10 тыс. долларов, что касается собственности, полученной в результате точно определенной незаконной деятельности.

Под такой деятельностью понимают не только наркобизнес, но и другие тяжкие преступления – контрабанду, подделку денег, банковские мошенничества, банковские и почтовые ограбления и кражи, шпионаж и т.д.

В § 261 УК ФРГ говорится о сокрытии имущественных объектов, их местонахождения, о действиях, которые препятствуют конфискации, ареста, изъятию и сохранности имущественных объектов. При этом § 261 УК ФРГ содержит исчерпывающий перечень преступных деяний, которые являются источником имущественных объектов – предмета «отмывания денег». К ним относятся: преступления (в абзаце 1 § 12 УК ФРГ фигурируют, в частности, убийство, торговля людьми, захват заложников, подделка денежных знаков и евроочков, торговля оружием); преступные деяния, связанные с наркотиками, которые указаны в отдельном Законе о наркотических средствах; некоторые уголовные проступки (в том числе налоговые), которые совершаются, как правило, в виде промысла или членом банды; проступки, совершенные членом преступной организации. Эти уголовно наказуемые деяния рассматриваются как наиболее значительные и характерные проявления организованной преступности. Таким образом, ответственность за отмывание связывается с конкретными составами преступлений, а не с их тяжестью.

УК Италии, установив наказание в виде лишения свободы на срок от 4 до 12 лет и штраф от 2 до 30 млн лир за легализацию денежных средств и другого имущества,

также содержит исчерпывающий перечень предикатных преступлений – грабеж и вымогательство при отягчающих обстоятельствах, похищение людей с целью вымогательства, преступления, связанные с изготовлением и сбытом наркотических средств и психотропных веществ.

Статья 301 УК Испании, предусматривая ответственность за приобретение, преобразование, передачу и другие действия с имуществом, добытым преступным путем, а также за сокрытие его истинной природы, происхождения, местонахождения, назначения или прав на него, устанавливает, что это имущество должно быть получено в результате совершения тяжкого преступления. Согласно ст. 13, 33 УК Испании, к тяжким относятся преступления, которые наказываются лишением свободы на срок более трех лет.

Аналогично решается вопрос в Австрии, однако § 165 УК этой страны, кроме преступлений, относит в число основных действий проступки, предусмотренные § 304-308 УК (получение подарков, взяточничество), а также контрабанду и уклонение от уплаты пошлины.

Статья 305 УК Швейцарии (название статьи – «Отмывание денег») устанавливает ответственность за определенные действия с имущественными ценностями, источником происхождения которых выступает – совершение преступления. При этом ст. 9 УК Швейцарии, разграничивая такие разновидности уголовно наказуемых деяний как преступления и проступки, относит к преступлениям только те деяния, за которые может быть назначено наиболее строгое наказание, связанное с лишением свободы, – наказание в виде каторжной тюрьмы. Продолжительность этого наказания, которое отличается от обычного тюремного заключения, составляет от одного до двадцати лет.

Согласно § 284 УК Дании, источником преступного имущества

являются преступления против собственности (кража, грабеж, растрата, мошенничество, в том числе компьютерное, злоупотребление доверием) и некоторые другие посягательства (в частности, контрабанда).

Конкретизированные перечни основных правонарушений сформулированы и в законодательстве других стран, в частности Андорры, Бельгии, Великобритании, Греции, Канады, Китая, Люксембурга.

Показательно, что документы Совета Европы предполагают возможность корректировки круга основных правонарушений. Так, согласно ст. 13 Конвенции Совета Европы 1998 г. об уголовной ответственности, за коррупцию страна-участник настоящей Конвенции может сделать оговорку или заявление о непризнании уголовных правонарушений, перечисленных в ст. 2-12 Конвенции (имеются в виду активный и пассивный подкуп в публичном и частном секторе, злоупотребление влиянием в корыстных целях), основными (предикатными) правонарушениями в понимании Конвенции Совета Европы 1990 г. В рекомендациях FATF также отмечается, что каждая из стран должна определить те серьезные преступления (в другом месте фигурируют тяжкие преступления или преступления, которые приносят значительные суммы средств), доходы от которых, в случае их отмывания, признаются преступными.

Согласно ст. 209 УК Украины как исполнитель должен отвечать тот, кто для проведения легализации использует других лиц, которые согласно закону не подлежат уголовной ответственности за содеянное. Так, посредственное исполнение видится в поведении руководителя предприятия, который приказывает подчиненному работнику, который не догадывается о сути дела, провести финансовую операцию с денежными средствами преступного происхождения.

Согласно п. 2 ст. 6 Страсбургской конвенции, каждый национальный





законодатель страны-участницы Конвенции самостоятельно решает вопрос о признании или непризнании субъектом криминально-наказуемой легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, лиц, совершивших основные правонарушения.

Стоит отметить, что опыт зарубежного законодателя в плане субъектов легализации неоднозначно. Например, в Швейцарии преступник, который совершил отмывание собственных средств, отвечает и за легализацию, и за основное преступление. В Германии лицо, совершившее отмывания доходов, полученных от совершенного им преступления, в законодательстве 1998 года отвечало только за основное преступление. Сейчас такое лицо не наказывается за отмывание, при условии, что ему уже было назначено наказание за участие в предыдущем действии [7].

В Российской Федерации судебная и следственная практика до вступления в силу законодательных изменений двигалась путем применения ст. 174 УК РФ в отношении тех лиц, которые осуществляют легализацию не собственных преступных доходов, а денежных средств или иного имущества в интересах других лиц. Сейчас лицам, которые не принимали участия в совершении основных правонарушений, посвящена отдельная норма – новая редакция ст. 174 УК РФ, в которой говорится о совершенной в крупном размере финансовой операции или иной сделки с имуществом, заведомо приобретенным другими лицами преступным путем, с целью предоставления правомерного вида владению, пользованию и распоряжению таким имуществом. То есть вопрос о субъекте отмывания нашёл четкое решение в законодательстве.

Одной из характерных особенностей уголовного права многих государств с развитой системой рыночной экономики, является существование института уголовной ответственности корпораций (юридических лиц). Сначала этот

институт был характерен для стран с англосаксонской системой права, но впоследствии его восприняли и многие страны континентальной Европы (Нидерланды, Финляндия, Португалия, Франция, Дания, Люксембург и др.).

Корпорации (организации) по американскому законодательству несут ответственность за различные правонарушения с очень широким диапазоном. Применительно же к экономической преступности американские исследователи Маршалл Клайнард и Петер Йегер обнаружили шесть основных видов корпоративных преступлений [8]: нарушение административных актов и постановлений, например, несоблюдение правительственных распоряжений об отзыве бракованных товаров или отказ от строительства очистных сооружений; нарушение природоохранных предписаний (загрязнение воды и воздуха, загрязнение местности нефтью или химическими продуктами); финансовые правонарушения (незаконные субсидии политическим организациям, подкуп политиков, нарушения валютного законодательства и др.); несоблюдение положений о защите и безопасности труда (действия, противоречащие положениям о труде и заработной плате, в том числе дискриминация наемных работников по признаку расы, пола или религии); производственные преступления (производство и продажа ненадежных и таких, которые создают угрозу для жизни автомобилей, самолетов, автопокрышек и приборов, изготовление продовольственных товаров и лекарств, наносящих вред здоровью людей); нечестная торговая практика (нарушение условий конкуренции, установление договорных цен и нелегальный раздел сфер влияния на рынке).

Таким образом, соответственно американскому законодательству корпорации несут ответственность за действия своих агентов (представителей), если последние действовали в рамках своих полномочий по трудовому договору («в пределах

своей должности») и намеревались принести пользу корпорации, хотя этот мотив мог сочетаться с другими побудительными мотивами и сам факт получения выгоды корпорацией обязательным не является. Теоретическим обоснованием отношение поступка агента в вину корпорации в американском праве является доктрина «*respondet superior*» (пусть ответит старший) [9].

Что касается европейского законодательства об уголовной ответственности, то еще в 1929 г. Международный конгресс по уголовному праву, который состоялся в Бухаресте, высказался за введение уголовной ответственности для юридических лиц и сегодня большинство стран, входящих в Европейское содружество (хотя и не все), имеют соответствующие положения в своем законодательстве [10].

В Рекомендации Комитета Министров стран – членов Совета Европы по ответственности предприятий – юридических лиц за правонарушения, совершенные во время ведения ими хозяйственной деятельности, принятой 20 октября 1988 г. на 420-м совещании заместителей министров, отмечались такие основания для установления ответственности: увеличивается количество правонарушений, совершаемые во время ведения предприятиями своей деятельности, что наносит значительный ущерб отдельным лицам и обществу в целом; желание наложения ответственности в случаях, когда выгода получена из незаконной деятельности; трудности в установлении конкретных лиц, которые должны отвечать за правонарушения, которые связаны со сложной структурой управления предприятием; необходимость наказания предприятий за незаконную деятельность для того, чтобы предотвратить дальнейшие правонарушения и взыскать причиненные убытки.

Согласно этим рекомендациям, на предприятия – юридические лица должна накладываться от-



ответственность за правонарушения, совершенные ими в процессе своей деятельности, даже если правонарушение не связано с задачами, которые выполняются предприятием. Предприятие должно нести ответственность независимо от того, было ли установлено конкретное физическое лицо, в действиях которого были признаки состава преступления. Если же такая личность установлена, то привлечение к ответственности предприятия не должно освобождать от ответственности физическое лицо, которое виновно в правонарушении, и наоборот. В частности, лица, выполняющие управленческие функции на предприятии, должны отвечать за нарушение своих обязанностей, если это привело к совершению правонарушения.

Комитет министров рекомендовал предусмотреть такие меры в отношении предприятий – юридических лиц, совершивших правонарушения: предупреждение, выговор, обязательство, занесенное в судебный протокол; принятия решения, в котором объявляется об ответственности, без наложения санкций; штраф или иная финансовая санкция; конфискация имущества, которое использовалось при совершении правонарушения или приобретены в результате незаконной деятельности; введение запретов на определенные виды деятельности предприятия лишения финансовых привилегий и субсидий; запрет на рекламу товаров или услуг; отнятия лицензии; снятия руководителей с должностей, назначение судебными органами временного управления; закрытие предприятия, ликвидация компании; взыскание компенсации и (или) реституции в пользу потерпевшего, восстановление прежнего состояния; публикация решения о наложении санкции или другие меры.

В европейских уголовных кодексах, что восприняли эту идею, это сделано с разной степенью детализации. Так, в УК Нидерландов этому вопросу посвящена ст. 51, в которой указано, что уголовно на-

казуемые деяния совершаются как физическими, так и юридическими лицами. Если уголовно наказуемое деяние совершено юридическим лицом, то по возбужденному уголовному делу могут быть вынесены решения о наказании и о принятии мер принуждения.

В Украине проблема введения института уголовной ответственности организаций на стадии решения. Это обусловлено не только интеграционными процессами зарубежных стран, которые принимают меры по борьбе с экономической преступностью. Существуют и внутригосударственные факторы: использование организационно-правовой формы юридических лиц сегодня стало необходимым условием совершения большинства квалифицированных преступлений в сфере экономики, что требует принятия адекватных мер уголовно-правового противодействия.

#### Список використаних джерел:

1. Тосунян Г. А. Противодействие легализации (отмыванию) денежных средств в финансово-кредитной системе: Опыт, проблемы, перспективы: [учеб.-практ. пособие.] / Г. А. Тосунян, А. Ю. Вакулин. – М., 2001.

2. Коттке К. “Грязные” деньги – как с ними бороться? : Справочник по налоговому законодательству в области “грязных” денег / пер. с нем. / Коттке К. – М., 2005.

3. Коростелев С. Ю. Уголовная ответственность за легализацию (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 / С. Ю. Коростелев. – Владивосток, 2006.

4. Peters R. G. Money Laundering and Its Current Status In Switzerland: New Disincentives For Financial Tourism. – Int'l L & Bus, 1990.

5. Хавронюк Н. И. Уголовное законодательство Украины и других государств континентальной Европы: сравнительный анализ, проблемы гармонизации : [монография] / Хавронюк Н. И. – К., 2006.

6. Чернявский С. С. Легализация (отмывание) доходов в механизме

экономического мошенничества: комплексный анализ / С. С. Чернявский // Научный вестник Киевского национального университета внутренних дел. – 2008. – № 3. – С. 113–123.

7. Беницкий А. С. Уголовная ответственность за легализацию (отмывание) денежных средств и иного имущества, приобретенных преступным путем: проблемы квалификации и совершенствования законодательства : [монография] / Беницкий А. С. – Луганск, 2001.

8. Clinard, Marshall B. & Yeager, Peter Cleary. (2005). Corporate Crime. Somers, NJ: Transaction Publishers. ISBN 1-4128-0493-0

9. Усатый Г. А. Отмытые деньги / Г. А. Усатый // Юридический вестник Украины. – 2002. – № 17 (357).

10. Кузахметов Д. Р. Легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем: вопросы теории, законодательного регулирования и практики : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 / Д. Р. Кузахметов. – Казань, 2006.



## КОНЦЕПТУАЛЬНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ИНДУСТРИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ЕС: РЕАЛИЗАЦИЯ АНАЛИТИЧЕСКОЙ И ПРОГНОСТИЧЕСКОЙ ФУНКЦИЙ ФОРСАЙТА

В. КОРОЛЬ,

кандидат юридических наук, заведующий отделом международного частного права и сравнительного правоведения Научно-исследовательского института частного права и предпринимательства Национальной академии правовых наук Украины, (г. Киев)

### SUMMARY

The article is devoted to the concept and legal aspects of the European Commission's initiative Integrated Industrial Policy for Globalization Era as an immanent part of the EU Strategy 2020. It's provided the author's vision concerning the peculiarities of one of Foresight methods – SWOT-analysis application to determine strategic priorities of the industrial, innovation as well as law policy of the European Union.

**Key words:** industrial and innovation policy, EU, Foresight methodology, SWOT-analysis method, smart legal regulation.

\* \* \*

Статья посвящена концептуально-правовым аспектам инициативы Европейской Комиссии «Интегрированная индустриальная политика в эпоху глобализации», являющейся неотъемлемой частью стратегии ЕС до 2020 года. Представлено авторское видение особенностей применения одного из методов Форсайта – SWOT-анализа для определения стратегических приоритетов промышленной, инновационной, а также правовой политики Европейского Союза.

**Ключевые слова:** индустриальная и инновационная политика, ЕС, методология Форсайта, метод SWOT-анализа, «разумное» правовое регулирование.

*Актуальность темы. На современном историческом этапе Европейский Союз реализует новую стратегию экономического развития, цели которой определены до 2020 года. В геоэкономической плоскости одной из составляющих, пусть и не приоритетных, данной стратегии является дальнейшее развитие сотрудничества с рядом стран в рамках проекта Восточного партнерства как вектора Европейской политики соседства.*

В структурном аспекте можно отметить, что Европейской Комиссией определено пять стратегических целей ЕС, корреспондирующиеся с тремя приоритетами, которые планируется достичь в рамках семи инициатив, из которых к сфере внешнеэкономической политики непосредственно относится одна, а именно «Индустриальная политика для эпохи глобализации», которая находится в тесной связи с другой, не менее важной инициативой – «Инновационная Европа». [1]

Суть первой инициативы заключается в совершенствовании делового климата в целом и правового режима функционирования в частности, прежде всего, таких субъектов хозяйствования как малые и средние предприятия, а также поддержка развития мощной промышленной базы, конкурентоспособной в глобальном масштабе. В свою очередь инновационная составляющая предполагает создание более благоприятных условий для инвестирования в сферу научно-технологических исследований и

инноваций для производства востребованных на внутреннем и внешних рынках высокотехнологичных и наукоемких товаров и услуг, что является, безусловно, не конечной, а промежуточной целью для достижения экономического роста и создания новых рабочих мест.

Новая индустриальная (промышленная) политика Европейского Союза является многогранной, что обуславливает необходимость ее комплексного изучения с применением соответствующей научной методологии. Конкретизируя объект исследования, можно сформулировать цель данной статьи, которая заключается в раскрытии концептуальных основ долгосрочной промышленной и правовой политики ЕС с адаптированным использованием основных методов междисциплинарного аналитико-прогностического инструментария форсайта, что для науки хозяйственного права Украины является новым направлением исследований.

Для достижения цели статьи обратимся, в частности, к концеп-

туальным стратегическим разработкам Европейской Комиссии (ЕК), материалам, посвященным применению в ЕС методологии Форсайта, методологическим аспектам в работах российских исследователей А.В. Соколова, Е.И. Кузнецовой.

В качестве ведущей идеи, положенной в основу формирования целей новой индустриальной политики Европейского Союза до 2020 года и определению средств, в том числе, правовых, для их достижения может, вероятно, выступать следующий тезис «как никогда прежде Европе нужна индустрия, а индустрии нужна Европа» [2]. Если первая часть данного утверждения действительно приобретает для ЕС критически важное значение, то вторая является дискуссионной, поскольку противоречит объективным тенденциям последних десятилетий. Результатом данных тенденций, не без непосредственного участия в свое время индустриального ядра стран Запада, куда входят и ряд стран ЕС, стало то, что индустрия стала прекрасно себя чувствовать и в других регионах мира, прежде всего в Восточной и Юго-Восточной Азии (ЮВА). В данном регионе роль «мировой фабрики» играет индустриализированный Китай, а в качестве «цехов», в силу расширения внешнеэкономических отношений между субъектами хозяйствования, выступают страны ключевого интеграционного объединения ЮВА



– АСЕАН, куда в последней трети XX-начале XXI века был осуществлен перенос значительной части производства транснациональными корпорациями из той же Европы.

Таким образом в основу данного направления общей стратегии Европейского Союза до 2020 года положен принцип ре-индустриализации, который является прямо противоположным ранее осуществленной странами Запада политики соотнесенной деиндустриализации с декларированием перехода к пост-индустриальной (информационной) модели развития. Это означает, что для ЕС, находящегося в кризисной фазе, концепция пост-индустриализма, которая и ранее выступала скорее в роли одной из мифологем либерально-рыночного проекта глобализации, в значительной степени, теряет свою смысловую нагрузку, поскольку центральное место в стратегии ЕС отведено именно индустрии (промышленности).

В процессе изучения документов Европейской Комиссии обращает на себя внимание то, что среди основных категорий, которыми она оперирует, наиболее часто используемыми являются «сила ЕС», «слабость ЕС», «угрозы», «возможности». Исходя из предположения, что такой категориальный набор является не случайным, можно сделать попытку идентифицировать методологическую основу стратегических разработок ЕС.

Осуществляя своеобразную методологическую операционализацию, представляется, что, в значительной степени, ЕС опирается на один из основных методов в рамках комплексной методологии Форсайта, а именно SWOT-анализ.

Как свидетельствует мировой опыт, обобщает российский исследователь А.В. Соколов, к Форсайту, который активно применяется на международном, национальном, региональном и корпоративном уровнях, обращаются в случаях необходимости принятия решений, касающихся стратегических альтернатив развития с учетом имеющихся возможностей и ограничений. Одним из основных методов Форсайта является разработка сценариев, которые, вместе с тем, «бывают эффективными в качестве дополнения к исследованиям, выполненным другими методами. При этом часто

используют SWOT-анализ». [3, с. 76]

Данный тезис важен, поскольку косвенно отражает один из аксиоматических подходов прогностики, суть которого заключается в том, что не существует универсального метода анализа и прогнозирования, и SWOT не является исключением, способного обособленно решить все стоящие перед исследователями задачи верифицируемого познания будущего. Вследствие этого ключевой задачей конкретного прогностического исследования выступает формирование комплекса методов, объединяемых на концептуальной основе, которую можно определить как «взаимодополняющая методологическая синергия», предполагающая их совместное применение, ориентированное на достижение единых целей, где познавательные пределы одного метода преодолеваются за счет потенциала других.

С учетом изложенного выше методологического допущения обоснованным является применение SWOT-анализа для структурирования концептуально-правовых аспектов новой индустриальной политики Европейского Союза до 2020 года.

В данном контексте стоит отметить, что особенностью применения данного метода рассматриваются, преимущественно, по отношению к субъектам предпринимательской деятельности. Тем не менее, заслуживает внимания положительный опыт его использования на уровне государства, что раскрыто, например, в монографии российской исследовательницы Е.И. Кузнецовой [4], при разработке стратегии развития города Киева до 2025 года [5], а также при формировании и реализации в Украине региональных и местных программ развития малого и среднего предпринимательства, в отношении которых, приказом Государственной службы Украины по вопросам регуляторной политики и развития предпринимательства от 18.09.2012 г. № 44, были утверждены соответствующие методические рекомендации.

Поскольку данный метод может быть отнесен к различным группам в зависимости от выбранных критериев классификации, в данном случае выделим лишь один из основных – функции, для выполнения которой он предназначен, что позволяет очертить его гносеологические

возможности и прикладные границы применения. Исходя из классификации в ЕС методов Форсайта на три группы, выполняющих диагностическую, прогностическую и управленческую функции, метод SWOT-анализа, преимущественно, предназначен для реализации первой, частично второй, соответственно третья не относится к сфере его действия. [6]

Исходя из того, что по теоретическим и методическим аспектам SWOT-анализа существует значительное количество работ в США, Европе, России, Украине и других странах, целесообразно выделить лишь его ключевые структурно-функциональные подходы, которые и определяют основные грани аналитической призмы исследования. Они предусматривают формирование матрицы взаимодействия двух составляющих внутренней среды – силы (Strength) и слабости (Weakness) субъекта или же объекта, в данном случае ЕС в целом и его промышленности в частности, и двух внешней – возможностей (Opportunities) и угроз (Threats) как на региональном, так и глобальном уровнях.

Осуществление исследования в таком ракурсе имеет не только методологическое значение, но и практическое, поскольку позволяет определить на какие из четырех основных типов стратегий, для которых создаются информационные предпосылки с помощью SWOT-анализа, ЕС будет ориентирован в качестве приоритетных. В свою очередь это создаст предпосылки уже прогностического характера для определения того правового инструментария, который, наиболее вероятно, будет использоваться для достижения стратегических целей.

Поскольку доминирующее внимание в научно-правовых исследованиях в разных странах уделяется вопросам правового режима функционирования транснациональных корпораций, что вполне объяснимо, обращает на себя внимание то, что в качестве центрального элемента новой интегрированной индустриальной политики ЕС определены не данные субъекты частного права, а малые и средние предприятия (МСП). Таким образом, для достижения одной из важнейших промежуточных целей – укрепления промышленного потенциала и по-



вышение уровня его использования с помощью МСП в рамках ЕС необходимо решить ряд проблем, одной из которых являются недостаточно благоприятные условия для создания новых и функционирования уже существующих малых и средних предприятий.

Последовательно структурируя излагаемый материал в избранном методологическом ключе, отметим, что внутренняя сильная сторона ЕС в данном случае представлена данной категорией субъектов предпринимательства, в то время, как слабая – недостаточно благоприятными условиями среды, к которым, безусловно, можно отнести и правовой режим функционирования МСП.

Несмотря на возможность отнесение единого рынка с полумиллиардом потребителей также к сильным внутренним сторонам ЕС, одним из концептуальных приоритетов индустриальной политики до 2020 г. является «интернационализация» малых и средних предприятий, т.е. имеет место ориентация на внешнюю среду, рынки, где необходимо реализовывать имеющиеся или создавать новые возможности.

Обобщая сильные стороны ЕС, которые фрагментарно выделяются Европейской Комиссией в различных контекстах, отметим, что в качестве таковых рассматривается: рабочая сила как в качественном (высокопрофессиональная), так и в количественном (более 200 млн. человек) аспекте; мощная технологическая и промышленная база; высокоэффективный сектор услуг; качественный агропромышленный сектор; наличие общей внешне-торговой политики; более 20 млн. субъектов предпринимательства, эффективность деятельности которых имеет ключевое значение для обеспечения надлежащего уровня конкурентоспособности промышленности Европы.

Одна из основных угроз для ЕС, которые приобретают для него в пространстве глобальный, а во времени долгосрочный характер, проистекает из обострения конфликта экономических интересов с другими субъектами права, имеющими подобные интересы.

На уровне субъектов частного права разных стран подобный конфликт актуализируется в сфере конкуренции, выдержать которую для европейских компаний на данном

историческом этапе возможно, с точки зрения Европейской Комиссии, лишь культивируя так называемый «глобализационный рефлекс». Его суть обусловлена развертыванием в мире по инерции имеющих тенденцию к замедлению процессов, в основу которых положена выгодная ранее, но создающая сегодня для европейских компаний существенные проблемы, геоэкономическая парадигма глобального развития. Исходя из ее основных постулатов, и выделяется одно из основных направлений новой индустриальной политики, которое связывает воедино внутреннюю и внешнюю экономическую политику ЕС. Его суть и стратегическая цель заключается в том, что именно они, а не субъекты хозяйствования-конкуренты из других стран, должны выступать в качестве звеньев на всех этапах – от добычи и поставки сырья до предоставления пост-продажных услуг замкнутых транснациональных производственных цепочек. При этом остается открытым вопрос, каким образом предполагается использование как публично-правового, так и частноправового инструментария в качестве ресурса для достижения данной цели.

В целом к явлениям и процессам, которые квалифицированы ЕС в качестве угрожающих факторов внешней среды, отнесено возрастание конкуренции со стороны не только развитых, но и развивающихся стран – новых центров экономической мощи, прежде всего, Китая и Индии. При этом опору ЕС пытается обрести в диалектическом единстве всех процессов, отмечая, что каждая угроза одновременно представляет собой и возможность, поскольку в процессе развития этих стран для европейских компаний будут открываться новые рынки.

В данном контексте можно сделать определенное обобщение, а именно – внешние угрозы в ЕС осознаются гораздо более четко по сравнению с возможностями, что предполагает в качестве основного ориентира реализацию стратегии типа «внутренняя сила-внешние угрозы» (S/T). Безусловно, это не исключает того, что институты ЕС, европейские think tanks, субъекты предпринимательства будут прилагать существенные усилия для идентификации внешних возможностей, использование которых с опорой на

внутреннюю силу в рамках стратегии «внутренняя сила – внешние возможности» (S/O) рассматривается в теории SWOT-анализа, как правило, в качестве ключевого приоритета деятельности субъекта.

Исходя из неизменной тенденции в рамках ЕС, заключающейся в том, что подавляющая часть всех научно-технологических исследований в частном секторе экономики осуществляется именно в промышленной сфере, именно промышленность рассматривается в качестве движущей силы инновационной деятельности. Не вызывает сомнений то, что промышленность может выступать в качестве такого драйвера за счет формирования спроса на новые разработки, обуславливая в рамках причинно-следственной связи явление, определяемое в западных источниках как «market pull». В данном случае обращает на себя внимание отсутствие акцента на актуальности и обратной усиливающей связи, где уже научно-технологическая сфера будет движущей силой, тем самым драйвером существенных экономических изменений (создание новых или модернизации традиционных отраслей промышленности, новых рынков с формированием у потребителей спроса на товар или услугу), обуславливая явление давления технологий – technology push. Такое умолчание порождает возможность двойственного толкования – к какой стороне – сильной или слабой следует отнести инновационную составляющую не отдельных стран, а ЕС в целом.

В достижении стратегических целей новой индустриальной политики ЕС до 2020 года Европейская Комиссия отводит инновационной составляющей ключевую роль, что, на первый взгляд, предполагает ее идентификацию в качестве внутренней сильной стороны ЕС. В действительности сильной такая сторона является лишь частично за счет высокого уровня научно-технологических исследований в ряд европейских стран, что позволяет занимать им ведущие позиции в этой сфере в мире.

В целом же, как это не парадоксально, если выкристаллизовать суть позиции ЕК по данному вопросу, то она фиксирует наличие ошутимого разрыва между научно-технологической, инновационной и промышленной сферами. Поскольку

в условиях прогнозируемой второй волны глобального экономического кризиса оптимизировать данные процессы весьма проблематично, что создает риск их консервации в негативном состоянии с вероятной тенденцией к дальнейшему ухудшению, подобный разрыв между генерированием новых идей, разработкой новых технологий и их коммерциализацией, промышленным внедрением для производства конкурентоспособных как на едином рынке ЕС, так и внешних рынках товаров и услуг можно отнести к слабым сторонам ЕС.

Основным целевым параметром в инновационной сфере определен уровень инвестиций в научные исследования и разработки на уровне трех процентов ВВП, который по сравнению с предыдущей Лиссабонской стратегией ЕС остался неизменным.

В качестве ключевого интегрального показателя, критерия, который будет характеризовать эффективность реализации индустриальной политики в Европейском Союзе, выступает уровень конкурентоспособности промышленности ЕС в целом и отдельных секторов в частности. Это обуславливает позиционирование ЕК индустриальной политики не в традиционном узком значении, а в несколько ином расширенном ракурсе, при котором другие сферы политики в ЕС рассматриваются не столько обособленно, сколько как ее составляющие. Таким образом, эффективность реализации других сфер политики, как непосредственно влияющих на конкурентоспособность промышленности ЕС, как то инновационной политики, так и влияющих опосредованно, например, внешнеэкономической, в ЕС будет рассматриваться именно через эту призму, т.е. по сути, занимая субординированное положение.

Изложенное выше представляется Европейской Комиссией в качестве концептуальных основ новой индустриальной политики, однако, если обратиться к источникам первичного законодательства *acquis communautaire* ЕС степень новизны такого подхода представляется весьма относительной. Так, в частности, в ч. 1 ст. 157 Договора об учреждении Европейского Сообщества зафиксировано, что Сообществу и государствам-членам следует обеспечить существование условий,

необходимых для конкурентоспособности промышленности Сообщества, являющегося субъектом права. При этом в рамках этой же статьи для достижения такой цели выделяется ряд приоритетных направлений, среди которых обращают на себя внимание «новые», они же «старые», аспекты, а именно:

– создание благоприятной среды для развития повсеместно в Сообществе предпринимательства, особенно мелкого и среднего;

– стимулирование эффективного использования промышленного потенциала политики инноваций, развития исследований и технологий.

К приоритетным сферам, на которых фокусируется внимание институтов ЕС на данном этапе относится не только инновационная и внешнеэкономическая, а и правовая политика ЕС.

Дальнейшее совершенствование правовой политики ЕС предполагается осуществлять в рамках определенной концепции, а именно «разумного регулирования» (*smart regulation*). Устремленность данной концепции в будущее несколько не девальвирует значение определенных еще в прошлом веке принципов правовой системы ЕС, а именно субсидиарности и пропорциональности.

Очерчивая в рамках данной статьи общие контуры данного процесса, можно отметить, что он должен осуществляться по двум основным направлениям, которые по отношению к индустриальной политике предполагают:

1. Осуществление предварительного анализа, по сути, прогноза влияния на индустриальную конкурентоспособность предложенных инициатив, причем в различных сферах политики ЕС. В данном контексте стоит обратить внимание на то, что все предложения по совершенствованию законодательства теоретически возможно, но практически нецелесообразно подвергать перспективному анализу (прогнозу) в рамках системы оценки влияния. Вследствие этого, если представить матрицу, интегрирующую две характеристики – степень влияния, уровень которой в рамках порядковой шкалы измерений, может быть низкой, средней или высокой и вероятность оказания соответствующего влияния, которая при симметричном подходе также может быть

низкой, средней или высокой, то в приоритетном порядке анализу подлежат предложения с высоким уровнем как потенциального влияния, так и вероятности его оказания.

2. Оценивание реального влияния актов действующего законодательства на конкурентоспособность, что должно осуществляться на систематической основе и стать неотъемлемой частью разумного регулирования [7]. В данном контексте напрашиваются определенные параллели с законодательством Украины, поскольку подобные, хотя в целом ряде аспектов и отличающиеся, механизмы предусмотрены в Законе Украины «Об основах государственной регуляторной политики в сфере хозяйственной деятельности» № 1160-IV от 11.09.2003 г., а также на подзаконном уровне, в частности, в Постановлении Кабинета Министров Украины от 11 марта 2004 г. № 308, которым были утверждены: Методика проведения анализа влияния регуляторного акта и Методика отслеживания результативности регуляторного акта.

Раскрывая квинтэссенцию концепции «разумного регулирования», заслуживают внимания следующие подходы:

во-первых, соответствующие концептуальные подходы затрагивают все этапы правотворческой деятельности – от разработки предложений по совершенствованию законодательства и оценки влияния действующего законодательства до его пересмотра;

во-вторых, основной акцент сделан на необходимости оценивания эффективности функционирования тех или иных сегментов законодательства обязательно в более широком контексте, который предполагает оценивание реализации соответствующей сферы политики ЕС (экономической, инновационной, экологической, социальной) в целом;

в-третьих, основными направлениями в практической плоскости является упрощение законодательства ЕС и уменьшение административного бремени для субъектов предпринимательства, в частности, в сфере налогообложения.

Если применить базовые подходы SWOT-анализа к приведенным выше аспектами в сочетании с теоретическими основами стратегического управления в части целепола-





гания, то нацеленность как на упрощение законодательства ЕС, так и на уменьшения административного бремени свидетельствует о неэффективности целого ряда актов вторичного законодательства, что сглаживалось в стабильных условиях, но остро проявилось в кризисных.

В сочетании с возрастанием уровня внешних угроз внутренняя слабость, в том числе, в сфере правовой политики, характеризует наиболее уязвимые сферы общественных отношений в ЕС, что в рамках SWOT-анализа находит отражение в рамках еще одной классической стратегии Weakness/Threat. В ее рамках предусматривается необходимость изыскания внутренних резервов или привлечения внешних ресурсов, для того, чтобы устранить причины, порождающие такие угрозы, что зачастую не представляется возможным, или же, как минимум, создать условия для уменьшения уровня реально возможных негативных последствий их проявления. В данном контексте отметим, что применение Европейским Союзом правовых, политических и экономических механизмов создает наилучшие предпосылки для получения доступа к внешним ресурсам прежде всего государств, реализующих евроинтеграционную стратегию de-jure суверенных, а de-facto в значительной степени зависимых от ЕС, что является одним, но не единственным фактором, обуславливающим заинтересованность ЕС в развитии двустороннего сотрудничества со странами, прежде всего, Восточного партнерства.

Поскольку факторы внутренней среды, в отличие от большинства факторов внешней в рамках SWOT считаются подконтрольными субъекту, становится понятна причина, по которой совершенствование правовой политики в ЕС на основе новых концептуальных подходов становится для ЕС первоочередной целью.

Своеобразной целевой максимальной для законодательства ЕС является обеспечение как интересов субъектов частного права, так и достижение всей системы целей в публичной сфере, что по отношению к регуляторной политике выражается в необходимости укрепления одной из сильных сторон ЕС – единого рынка, фрагментация которого в силу различия законодательного

регулирования в странах-членах ЕС создает негативный эффект для субъектов предпринимательской деятельности.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать следующие **выводы**, что стратегическая ориентация Европейского Союза на реиндустриализацию направлена на обеспечение собственной экономической самодостаточности, не достижение которой в условиях обостряющегося конфликта интересов, в том числе, с Китаем, Индией как новыми центрами, влияющими на глобальные процессы, может обусловить для ЕС катастрофические дезинтеграционные последствия уже в среднесрочной перспективе.

В рамках исследования находит подтверждение инструментальная гипотеза, касающаяся как принципиальной возможности, так и практической результативности применения междисциплинарного методологического инструментария, в частности Форсайта, одним из основных методов которого является SWOT-анализ, для структурирования концептуально-правовых подходов к формированию индустриальной политики ЕС до 2020 года.

Европейский Союз в различной степени ориентируется на реализацию всех четырех типов стратегий, для формирования которых SWOT-анализ создает определенные информационные предпосылки, что предполагает рассмотрение внутренних сильных и слабых сторон в сферах промышленной, инновационной и правовой политики в сочетании с внешними угрозами и возможностями, существующими на глобальном и региональном уровнях.

К объективным насущным потребностям ЕС, которые субъективно осознаются в ЕС, трансформируясь в интересы и далее в тактические и стратегические цели, относится промышленное использование научно-технологических разработок в целях производства новых товаров и предоставления услуг, как последующих объектов во внешнеэкономической сфере. Отнесение Европейской Комиссией данной сферы к еще одной ключевой составляющей индустриальной политики ЕС до 2020 года актуализирует необходимость исследования в дальнейшем ее целей, правового инструментария их достижения и влияния на процес-

сы экономической интеграции с ЕС стран Восточного партнерства.

### Литература:

1. Europe 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. - Communication from the Commission. - Brussels, 3.3.2010 COM(2010) 2020 final [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF>
2. An Integrated Industrial Policy for the Globalisation Era: Putting Competitiveness and Sustainability at Centre Stage. – Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions (Brussels COM(2010) 61. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/industrial-competitiveness/industrialpolicy/files/communication\\_on\\_industrial\\_policy\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/industrial-competitiveness/industrialpolicy/files/communication_on_industrial_policy_en.pdf)
3. Прогнозирование, стратегическое планирование и национальное программирование: Учебник / Б.Н. Кузык, В.И. Кушлин, Ю.Я. Яковец. – 4-е изд., перераб. и доп. – Москва: Экономика, 2011.
4. Кузнецова Е.И. Стратегический анализ в системе государственного управления национальной экономикой: монография / Е.И. Кузнецова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2006. – 176 с.
5. Стратегия развития Киева до 2025 года (Проект) [Электронный ресурс]. – Режим доступа [http://http://esco-ecosys.narod.ru/2011\\_11/art100.pdf](http://http://esco-ecosys.narod.ru/2011_11/art100.pdf)
6. The For-Learn Online Foresight Guide [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://forlearn.jrc.ec.europa.eu/guide/4\\_methodology/methods.htm](http://forlearn.jrc.ec.europa.eu/guide/4_methodology/methods.htm)
7. Smart Regulation in the European Union. – Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions (Brussels, 8.10.2010) COM(2010) 543 final. – Р. 5 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0543:FIN:EN:PDF>



## ОСОБЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ДОПОМОГИ МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ПРИ РОЗСЛІДУВАННІ ЗЛОЧИНІВ МІЖНАРОДНОГО ХАРАКТЕРУ

Ю. ЧОРНОУС,

докторант Національної академії внутрішніх справ (Україна, м. Київ), кандидат юридичних наук, доцент

### SUMMARY

The issue of international crime investigation are relevant to the current stage of development of society, and important problems are solved when using the assistance of international organizations. As the empirical study of sources, the most effective is the interaction of the pre-trial investigation of Ukraine NCB Ukraine, during the investigation of crimes of international character is mainly to: 1) the exchange of information, 2) identification and verification of persons subjects for Interpol and police foreign countries, and 3) an international wanted list through Interpol, implement delivery person (extradition), 4) assistance in the performance of procedural actions in the framework of international cooperation. However, the interaction potential is not fully realized. In addition, requiring substantial improvement measures interaction with Europol Bureau coordinate the fight against organized crime and other dangerous crimes in the territory of the Commonwealth of Independent States.

\* \* \*

Питання розслідування злочинів міжнародного характеру є актуальними на сучасному етапі розвитку суспільства, й важливі завдання вирішуються за умови використання допомоги міжнародних організацій. Як свідчить вивчення емпіричних джерел, найбільш ефективною є взаємодія органів досудового розслідування України з Робочим апаратом Укрбюро Інтерполу (НЦБ Інтерполу України), що під час розслідування злочинів міжнародного характеру здійснюється головним чином з метою: 1) обміну інформацією; 2) ідентифікації та перевірки осіб, предметів за обліками Інтерполу та поліцій зарубіжних країн; 3) проведення міжнародного розшуку каналами Інтерполу, забезпечення реалізації видачі особи (екстрадиції); 4) допомоги при виконанні процесуальних дій у межах міжнародного співробітництва. Однак, потенціал взаємодії реалізується не повною мірою. Крім того, потребують суттєвого удосконалення заходи взаємодії з Європоллом, Бюро з координації боротьби з організованою злочинністю та іншими небезпечними видами злочинів на території СНД.

\* \* \*

Актуальные вопросы расследования преступлений международного характера можно решить с помощью международных организаций. Согласно эмпирических данных, наиболее эффективным является взаимодействие органов досудебного расследования Украины с Рабочим аппаратом Укрбюро Интерпола (НЦБ Интерпола Украины), что осуществляется главным образом с целью: 1) обмена информацией, 2) идентификации и проверки лиц, предметов по учетам Интерпола и полиции зарубежных стран; 3) проведения международного розыска по каналам Интерпола, обеспечения реализации выдачи лица (экстрадиции); 4) помощи при выполнении процессуальных действий в рамках международного сотрудничества. Однако, потенциал взаимодействия реализуется не полностью. Кроме того, требуют существенного усовершенствования мероприятия взаимодействия с Европоллом, Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории СНД.

**Постановка проблеми.** *Вирішенню важливих завдань розслідування злочинів міжнародного характеру сприяють міжнародні організації глобального та регіонального рівнів. Проведені дослідження свідчать, що найчастіше органи досудового розслідування України використовують допомогу Робочого апарату Укрбюро Інтерполу (НЦБ Інтерполу України). Потребують удосконалення заходи взаємодії з Європоллом, Бюро з координації боротьби з організованою злочинністю та іншими небезпечними видами злочинів на території СНД. Однак, потенціал взаємодії реалізується недостатньо. На вказані питання, пов'язані з необхідністю підвищення активності використання допомоги міжнародних організацій, акцентується увага у статті.*

**Актуальність теми** дослідження полягає в тому, в сучасних умовах злочинність все частіше набуває міжнародного характеру, що потребує застосування нових засобів, методів і прийомів діяльності. Ефективна боротьба з такими злочинами залежить від їх швидкого, повного та неупередженого розслідування, що зумовлює необхідність всеосяжного залучення наукових до-

сягнень у практику, застосування заходів міжнародного співробітництва, максимального використання потенціалу міжнародних організацій.

**Метою статті** є з'ясування особливостей використання органами досудового розслідування України допомоги міжнародних організацій з метою розслідування злочинів міжнародного характеру.

**Виклад основного матеріалу до-**

**слідження.** Міжнародні організації глобального та регіонального рівнів спрямовують свою діяльність на вирішення важливих завдань боротьби зі злочинами міжнародного характеру. Провідну роль на глобальному рівні відіграють ООН та її спеціалізовані установи, Інтерпол.

Так, ООН, створена 1945 року, що нині налічує 193 держав-членів, визначає загальні стандарти, принципи, рекомендації, що стосуються кримінального судочинства, прав і свобод громадян, які залучені до його сфери. Завдання міжнародного співробітництва держав впливають зі ст. 1 Статуту ООН, а забезпечують ефективну діяльність ООН у даному напрямі численні структурні підрозділи, інститути, спеціалізовані конгреси. Генеральна Асамблея ООН є ініціатором розробки міжнародних і національних програм боротьби з найбільш небезпечними і поширеними злочинами міжнародного характеру.



На регіональному рівні боротьбу зі злочинами міжнародного характеру координують установи, створені в межах Ради Європи, яка об'єднує 47 держав-членів у європейському просторі, а також Європейського Союзу. Важливе значення має діяльність Організації з безпеки і співробітництва у Європі, Європолу, Євроюсту. Інший напрям регіонального співробітництва відбувається у межах СНД – Співдружності Незалежних Держав.

Провідне місце серед міжнародних організацій глобального рівня у боротьбі зі злочинами міжнародного характеру займає Міжнародна організація кримінальної поліції – Інтерпол.

Інтерпол – це міжнародна, міжурядова організація, до якої входить 188 країн світу. СРСР став членом Інтерполу 1990 року, з набуттям Україною незалежності прийняття України до Інтерполу відбулося 1992 року.

Структура Інтерполу передбачає функціонування в кожній державі-члені Національного центрального бюро (НЦБ) Інтерполу – підрозділу, який безпосередньо забезпечує міжнародне співробітництво правоохоронних органів своєї держави в рамках Інтерполу. В Україні таким «опорним пунктом» є НЦБ Інтерполу України (Робочий апарат Укрбюро Інтерполу), що є самостійним структурним підрозділом апарату МВС України.

Як зазначає О.М. Бандурка, у повсякденній практиці Інтерпол не стикається з усіма видами злочинів міжнародного характеру, але існує досить стійка група злочинних діянь, які фігурують в офіційних запитах правоохоронців і задля розкриття яких здійснюється активне співробітництво поліцейських служб. Найбільш поширеними серед них нині є тероризм, фальшивомонетництво, незаконний обіг наркотичних засобів і психотропних речовин, відмивання «брудних» коштів, викрадення культурних цінностей і антикваріату, торгівля людьми [1, с. 238].

Проведені дослідження свідчать, що взаємодія органів досудового розслідування України з НЦБ Інтерполу України під час розслідування злочинів міжнародного характеру здійснюється головним чином з метою: 1) обміну інформацією; 2) ідентифікації та перевірки осіб, предметів за обліками Інтерполу та поліції зарубіжних країн; 3) проведення міжнародного розшуку каналами Інтер-

полу, забезпечення реалізації видачі особи (екстрадиції); 4) допомоги при виконанні процесуальних дій у межах міжнародного співробітництва.

Так, здійснюючи обмін інформацією при розслідуванні злочинів міжнародного характеру, органи досудового розслідування України за відповідними запитами до НЦБ Інтерполу України можуть одержати з Генерального секретаріату Інтерполу та НЦБ Інтерполу іноземних держав інформацію різного змісту, основи котрої визначені Інструкцією 1997 року [2]. Її узагальнення дозволяє вести мову щодо інформації про: 1) протиправну діяльність особи; 2) особу (осіб), які підозрюються у вчиненні злочину та їх зв'язки, а також про обвинувачених; 3) місцеперебування або проживання підозрюваних та обвинувачених, що виїхали за кордон; 4) спосіб вчинення злочину, інші обставини його вчинення; 5) протиправну діяльність організованих злочинних угруповань, а також їх членів; 6) комерційні структури, інші юридичні особи, розташовані за кордоном, які причетні до протиправної діяльності; 7) основні напрями діяльності таких юридичних осіб, розміри їх статутного капіталу, відомості про їх керівників, засновників (можливе отримання інформації про укладені іноземними фірмами угоди з українськими юридичними та фізичними особами або за їх участю, наслідки їх виконання); 8) транспортні засоби, які були викрадені та їх власників; 9) наркотичні засоби, психотропні речовини, предмети антикваріату, підроблені документи, гроші та інші об'єкти, пов'язані з подією злочину; 10) аналітичну, наукову, статистичну та довідкову інформацію з питань правоохоронної діяльності тощо.

Проведений аналіз свідчить, що обсяг інформації, яка може запитуватися при розслідуванні злочинів міжнародного характеру, є досить широким, крім того, її слід віднести саме до криміналістичної інформації. Так, В.В. Бірюков відзначає, що криміналістична інформація має яскраво виражене цільове призначення – сприяти розслідуванню злочинів, під нею розуміються дані про подію злочину, отримані в результаті його цілеспрямованого пізнання криміналістичними засобами та методами, а також інша інформація, призначена для розслідування злочинів. Саме така інформація складає масиви криміналістичних обліків. При цьому криміналістичного значення може набувати будь-яка інформація неза-

лежно від походження й основного цільового призначення [3, с. 10].

За даними Робочого апарату Укрбюро Інтерполу, найчастіше обмін такою інформацією відбувається з питань незаконного обігу наркотиків, зброї, вибухівки, радіоактивних і отруйних речовин; підробки документів, грошей, платіжних карток; ідентифікації трупів; перевірки ДНК-профільів; розшуку безвісно зниклих осіб; розповсюдження шкідливих програм (вірусів); дитячої порнографії тощо. Криміналістичне значення переліченої інформації обумовлено й тим, що для її дослідження, постановки та облік та використання необхідно використовувати засоби, методи і прийоми криміналістики.

Важливим напрямом взаємодії з Інтерполом при розслідуванні злочинів міжнародного характеру є ідентифікація та перевірка за обліками осіб, причетних до їх вчинення; предметів, що мають відношення до події злочину.

З даною метою використовується розгалужена система обліків, які мають криміналістичне значення: алфавітний облік; картотека даних про зовнішність злочинця; картотека документів та найменувань; картотека злочинів відповідно до їх видів та груп; дактилоскопічна картотека; фототека рис зовнішності; картотека осіб, що безвісно зникли, невпізнаних трупів; картотека викрадених автомобілів, творів мистецтва, культурних цінностей, антикваріату, ювелірних виробів тощо; довідкова картотека ручної нарізної вогнепальної зброї [4, с.92-95]. Новий вид криміналістичного обліку пов'язаний із накопиченням, систематизацією та використанням бази даних ДНК-профільів.

Іншого змісту набуває використання допомоги Інтерполу з метою міжнародного розшуку та забезпечення реалізації видачі особи (екстрадиції), про що відзначає у своєму дослідженні О.Н. Карпов [5, с. 8-10]. За таких умов НЦБ Інтерполу України виступає не тільки посередником і суб'єктом взаємодії, але й органом, що безпосередньо організовує та координує проведення розшукових заходів, приймає безпосередню участь у забезпеченні проведення екстрадиції.

Міжнародному розшукові з ініціативи правоохоронних органів України підлягають: 1) особи, які виїхали за межі України і ухиляються від кримінальної відповідальності та відбуття покарання за злочини, за які



згідно з чинним законодавством або судовим вироком, що набув законної сили, передбачене (призначене) покарання у вигляді позбавлення волі на строк не менше шести місяців; 2) громадяни, які пропали безвісти – за наявності вірогідних відомостей про виїзд розшукуваних за кордон; 3) іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні і щодо яких отримана інформація про вчинення ними злочинів на території інших держав (п. 4.3 Інструкції 1997 року) [2].

Різноманіття вирішуваних Інтерполом завдань обумовлює необхідність застосування різноманітних засобів. Одним із них є використання можливостей інформаційно-пошукової системи I-24/7 – глобальної телекомунікаційної системи, яка побудована з урахуванням новітніх інформаційних технологій, надає якісний та конфіденційний цілодобовий безпосередній доступ до інформаційних ресурсів Генерального секретаріату Інтерполу, а також дозволяє здійснювати обмін інформацією між НЦБ Інтерполу різних держав. Важливо, що сьогодні доступ до інформаційно-пошукової системи I-24/7 цілодобово мають й підрозділи органів внутрішніх справ, згідно з Інструкцією про порядок надання доступу органам і підрозділам внутрішніх справ України до телекомунікаційної мережі I-24/7 2011 року [6].

Інтерпол оснащено комп'ютеризованою Системою кримінальної інформації (ICIS), системою автоматизованого пошуку (ASF). Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності Інтерполу здійснює група аналізу кримінальної оперативної інформації (ACIU) тощо.

Серед регіональних міжнародних організацій, які вносять суттєвий вклад у забезпечення боротьби зі злочинами міжнародного характеру, слід відзначити Раду Європи, яка є першою європейською міжурядовою організацією, створеною після Другої світової війни (1949 рік). Сьогодні членами Ради Європи є 47 держав, у тому числі й Україна з 1995 року. За результатами діяльності Ради Європи прийнято понад 200 міжнародних договорів (конвенцій), які регламентують різні питання протидії злочинності, забезпечення прав осіб, як залучаються до кримінального провадження.

Безпосередньо питанням боротьби зі злочинами міжнародного харак-

теру присвячена діяльність Європейського поліцейського відомства або Європол (Europol – European Police Office). Для реалізації взаємодії із залученням Європолу, кожна країна-член Європейського Союзу визначила як національне бюро окрему службу, уповноважену від імені національного правоохоронного співтовариства контактувати з центральним представництвом організації.

Відповідно до ст. 5 Рішення Ради від 6 квітня 2009 року «Про створення Європейського поліцейського відомства (Європол)» [7], функціями Європолу є:

a) збирання, зберігання, обробка, аналіз інформації й відомостей, обмін інформацією та відомостями;

b) невідкладне повідомлення компетентним органам держав-членів через відповідний національний відділ про факти, які їх зачіпають, й невідкладне інформування про зв'язки між злочинами;

c) сприяння розслідуванням у державах-членах, особливо шляхом передачі національним відділам всієї доцільної інформації з цього приводу;

d) звернення до компетентних органів відповідних держав-членів із запитом про порушення, проведення й координацію розслідувань та висунення пропозицій про запровадження спільних слідчих груп з певних справ;

e) надання державам-членам відомостей і допомоги в аналізі, коли відбуваються міжнародні заходи;

f) підготовка оцінок загроз, стратегічних аналізів і загальних доповідей, що відносяться до його завдань та інші [7].

Отже, Європол – це спеціалізований орган Європейського Союзу, що координує дії поліції та інших компетентних органів держав Європейського Союзу, здійснює збирання, аналіз і обмін інформацією про злочини та осіб, причетних до їх вчинення, виконує інші завдання. Перелік таких злочинів визначений у Рішенні Ради від 6 квітня 2009 року і охоплює боротьбу з: 1) транснаціональною організованою злочинністю; 2) міжнародним тероризмом, а також 3) «іншими тяжкими формами злочинності» міжнародного характеру (всього 24 категорії злочинних діянь, перерахованих до додатку до Рішення [7]).

Закономірно, що Європол поширює свою діяльність на територію держав-членів Європейського Союзу. Також Європол здійснює співробіт-

ництво з державами, які не входять до його складу. Так, 4 грудня 2009 року була укладена Угода між Україною та Європейським поліцейським офісом про стратегічне співробітництво [8], що набрала чинності 16 листопада 2011 року.

Згідно Положення про Робочий апарат Укрбюро Інтерполу 2012 року [9], у його складі передбачено функціонування Національного контактного пункту Європолу в Україні (п.1.2).

Варто відзначити завдання у боротьбі зі злочинами міжнародного характеру і Євроюсту – спеціалізованого органу Європейського Союзу у боротьбі зі злочинністю. Євроюст розпочав свою роботу у березні 2002 року, до його головних завдань відноситься координація діяльності державних органів, відповідальних за розслідування злочинів та реалізацію міжнародної правової допомоги. Діяльність Євроюсту розповсюджується на випадки, коли в розслідуванні бере участь кілька держав, головним чином держав-членів Європейського Союзу, а також третіх держав. Компетенція Євроюсту поширюється як на злочини, визначені Європолом, так й інші: злочини проти навколишнього середовища, шахрайство, корупцію. Для виконання поставлених завдань Євроюст може вимагати від уповноважених органів країн-членів провадження розслідування або кримінального переслідування; створення спільних слідчих груп [10].

У напрямі удосконалення співпраці з Євроюстом сьогодні здійснюються позитивні кроки, адже представниками Генеральної прокуратури України здійснюється робота із остаточного доопрацювання тексту Угоди між Україною та Євроюстом.

Не меншої уваги заслуговує інший напрям регіонального співробітництва – у межах СНД. Правовою основою створення СНД є Угода про утворення СНД від 8 грудня 1991 року та Протокол до Угоди про утворення СНД; Алма-Атинська декларація від 21 грудня 1991 року. Фундаментальне значення має прийняття Статуту СНД 22 січня 1993 року [11].

Для вирішення питань, пов'язаних із координацією діяльності держав Співдружності у сфері спільних інтересів, було утворено вищий орган СНД – Раду голів держав, а також Раду голів урядів (ст. 21 Статуту СНД 1993 року). Дані орга-



ни визначають фундаментальні засади взаємодії держав СНД, їх уповноважених органів.

Питанням боротьби зі злочинністю присвячується діяльність спеціально створених органів СНД: Антитерористичного центру держав-учасників СНД, Ради міністрів внутрішніх справ держав-учасників СНД, Ради керівників органів безпеки і спеціальних служб держав-учасників СНД та інших.

Доцільно звернути увагу на діяльність Бюро з координації боротьби з організованою злочинністю та іншими небезпечними видами злочинів на території СНД (БКБОЗ СНД), участь у діяльності котрого Україна приймає з 1993 року [12], адже завдання Бюро безпосередньо пов'язані з забезпеченням боротьби зі злочинами міжнародного характеру.

БКБОЗ СНД є основним постійно діючим органом, створеним для забезпечення ефективної взаємодії міністерств внутрішніх справ і державних органів держав-учасниць СНД у боротьбі з організованою злочинністю, тероризмом, незаконним обігом наркотиків й іншими видами злочинів. Його основними завданнями є: 1) координація взаємодії міністерств внутрішніх справ держав-учасниць СНД; 2) формування спеціалізованого банку даних про лідерів злочинного середовища, організаторів, активних учасників міжнародних злочинних співтовариств, їх злочинні зв'язки. Надання на запит чи за ініціативою відповідної інформації до зацікавлених міністерств внутрішніх справ держав-учасниць СНД; 3) забезпечення обміну інформацією між міністерствами внутрішніх справ й іншими правоохоронними органами держав-учасниць СНД; 4) участь у підготовці та реалізації Рішень Ради глав держав СНД, Ради глав урядів СНД і Ради міністрів внутрішніх справ у цьому напрямі; 5) збирання й аналіз інформації про стан взаємодії міністерств внутрішніх справ держав-учасниць СНД; 6) підготовка, за дорученням Ради міністрів внутрішніх справ і за ініціативою, інформаційно-аналітичних матеріалів та інших документів; 7) участь у розробці проектів міжнародних договорів, інших документів міжнародного характеру у боротьбі з організованою злочинністю, тероризмом, незаконним обігом наркотиків, іншими небезпечними видами злочинів; 8) участь у проведенні конференцій і семінарів у цьому напрямі [13].

Слід констатувати, що переду-

мови налагодження взаємодії між органами досудового розслідування України та міжнародними організаціями у межах СНД є більш сприятливі, ніж з державами далекого зарубіжжя. Зокрема, це мовна спільність; подібність і зрозумілість законодавства; підтримання зв'язків між установами та окремими співробітниками. Попри вказані позитивні чинники, слід зауважити, що потенціал взаємодії реалізується не повною мірою.

За таких умов надзвичайно важливе значення має ґрунтовне ознайомлення співробітників органів досудового розслідування України із можливостями взаємодії, використанням допомоги відповідних представництв міжнародних організацій, особливостями досягнення поставлених завдань за умови міжнародного співробітництва. Зокрема, мова йде про розробку науково-методичних рекомендацій, проведення занять у практичних підрозділах з даної проблематики.

#### Література:

1. Бандурка О. М. Інтерпол : Міжнародна організація кримінальної поліції : [наук.-практ. посіб.]. — Х. : Основа, 2003. — 324 с.
2. Інструкція про порядок використання правоохоронними органами можливостей Національного центрального бюро Інтерполу в Україні у попередженні, розкритті та розслідуванні злочинів [Електронний ресурс] : затв. наказом МВС України, Генеральної прокуратури України, Служби безпеки України, Держкомкордону України, Державної митної служби України, Державної податкової адміністрації України від 9 січ. 1997 р. № 3/1/2/5/2/2. — Режим доступу : <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/547806>;
3. Бірюков В. В. Інформаційно-довідкове забезпечення розслідування злочинів : проблеми теорії і практики : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук : спец. 12.00.09 „Кримінальний процес та криміналістика ; судова експертиза ; оперативно-розшукова діяльність” / В. В. Бірюков. — К., 2011. — 31 с.
4. Родионов К. С. Інтерпол : вчера, сегодня, завтра / Родионов К. С. — [3-е изд., перераб. и доп.]. — М. : Междунар. отношения, 1990. — 224 с.
5. Карпов О.Н. Використання можливостей міжнародних поліцейських організацій у розшуку злочинців : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд.

юрид. наук : спец. 12.00.09 „Кримінальний процес та криміналістика ; судова експертиза ; оперативно-розшукова діяльність” / О.Н. Карпов. — К., 2011. — 20 с.

6. Інструкція про порядок надання доступу органам і підрозділам внутрішніх справ України до телекомунікаційної мережі I-24/7 [Електронний ресурс] : затв. наказом МВС від 25 берез. 2011 р. № 109. — Режим доступу : <http://document.ua/pro-zatverdzhennja-instrukciyi-pro-porjadok-nadannja-dostupu-doc73959.html>

7. Решение Совета от 6 апреля 2009 г. о создании Европейского полицейского ведомства (Европол)[1] (2009/371/ПВД[2]) [Електронний ресурс]. — Режим доступа :

[http://eulaw.edu.ru/documents/legislation/law\\_defence/europol\\_decision.htm](http://eulaw.edu.ru/documents/legislation/law_defence/europol_decision.htm)

8. Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським поліцейським офісом про стратегічне співробітництво [Електронний ресурс] : Закон України від 5 жовт. 2010 р. № 2576-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — № 6. — Ст. 48. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2576-17>

9. Положення про Робочий апарат Укрбюро Інтерполу : затв. наказом МВС України від 22 черв. 2012 р. № 560.

10. Шостко О. Ю. Перспективи співробітництва України з Європейськими інститутами у сфері протидії організованій злочинності / О. Ю. Шостко, О. М. Овчаренко // Питання боротьби зі злочинністю : [зб. наук. праць. / ред. кол. : Ю. В. Баулін (голов. ред.) та ін.]. — Х., 2008. — Вип. 15. — С. 110—122.

11. Статут Содружества Независимых Государств : принят на заседании Совета глав государств в г. Минске 22 января 1993 г. — Режим доступа :

[http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/997\\_033](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/997_033)

12. Решение о Положении о Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств-участников Содружества Независимых Государств (Бишкек, 9 октября 1997 г.) [Электронный ресурс]. — Режим доступа : [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997\\_257](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997_257)

13. Положение о Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств-участников Содружества Независимых Государств [Электронный ресурс] : утв. решением Совета глав правительств Содружества Независимых Государств от 22 нояб. 2005 г. — Режим доступа: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/997\\_a91](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/997_a91)

## ПІДПОРЯДКУВАННЯ, СУБОРДИНАЦІЯ ТА РЕОРДИНАЦІЯ, ЯК СКЛАДОВІ КОНТРОЛЮ ДЕЛЕГУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ

А. НІКОНЧУК,

здобувач кафедри економічної безпеки Національної академії внутрішніх справ

### SUMMARY

The article researches the features of the relations of public power which emerge among the local organs of public power when the public power functions are delegated and used by them.

**Keywords:** local self-government, subordination, reordering, coordination, plenary powers.

\* \* \*

У статті досліджено особливості публічно-владних відносин, що виникають між місцевими органами публічної влади при делегуванні і використанні ними повноважень.

**Ключові слова:** місцеве самоврядування, субординація, реордінація, координація, повноваження.

\* \* \*

В статье исследованы особенности публично-властных отношений, которые возникают между местными органами публичной власти при делегировании и использовании ими полномочий.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, субординация, реордінация, координация, полномочия.

*Еволюція адміністративних правовідносин між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, їх зміст та особливості виникнення зумовлюють встановлення різноманітних вертикальних, горизонтальних і зворотніх публічно-владних зв'язків на місцевому рівні. Саме характер вказаних публічно-владних зв'язків напряму впливає на форму внутрішньої організації діяльності місцевих органів публічної влади встановлюючи і врегульовуючи співвідношення їх прав і обов'язків між собою. Дослідженням як вказаних зв'язків так і публічно-владних відносин в яких вони виникають займалися такі українські та російські вчені як В.Б. Авер'янов, В.А. Дерезь, В.К. Колтаков, Ф. В Веніславський, О.А. Цуруль, та Г.В. Атаманчук.*

Процес реформування місцевих органів публічної влади в Україні є одним із актуальних питань сучасного державотворення а особливості відносин, що виникають під час здійснення делегування повноважень органам місцевого самоврядування вимагають до себе підвищеної уваги як службовців органів державної влади так і службовців органів місцевого самоврядування.

Із здобуттям Україною незалежності і відмовою від адміністративно-командної системи управління виникла необхідність врегулювання якісно нових адміністративно-правових відносин, що виникли в сфері взаємодії як органів публічної влади між собою так і між державою і громадянами, адже особливості таких відносин полягають в наявності нерозривного адміністративно-правового зв'язку між державою і територіальною громадою з одного боку та державою і окремим громадянином, який проживає в межах відповідної територіальної громади з іншого. Безпосередньо зміст зв'язку між

державою і громадянином повністю розкриває інститут громадянства, який відображає особливий правовий зв'язок особи з державою і який ґрунтується на юридичному визнанні державою відповідної особи громадянином. Зв'язок між державою і територіальною громадою в свою чергу полягає в реалізації інституту місцевого самоврядування, яке статтею 2 Закону України „Про місцеве самоврядування в Україні” визначається як гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста - самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [1].

Метою статті є розгляд вертикальних і горизонтальних публічно-владних зв'язків, що виникають під час здійснення публічного адміністрування на рівні територіальної громади і носіями яких є органи міс-

цевого самоврядування. Досягнення мети вбачається через дослідження особливостей взаємодії органів публічної влади на місцях в процесі делегування повноважень і організації процесу їх використання.

В Україні на місцевому рівні діють і доповнюють одна одну дві різних системи публічної влади носіями якої виступають місцеві державні адміністрації і органи місцевого самоврядування. Дослідження питання щодо форми взаємовідносин як між органами місцевого самоврядування між собою так і між ними і органами державної влади вказує на те, що місцеве самоврядування в умовах зацентралізованої влади перетворилося на виконавчу ланку місцевих органів державної влади. Досліджуючи форми взаємодії між ними перш за все слід звернути увагу на їх організаційну і правову складові, враховуючи, що права складова передбачає можливість продукування публічно-владних рішень у вигляді юридично значущих актів (рішень, розпоряджень тощо), а організаційна пов'язана зі встановленням характерних зазначеним органам зв'язків між відповідними суб'єктами взаємовідносин [16, с. 128].

Конституцією України, Законом України „Про місцеві державні адміністрації” передбачено, що місцеві державні адміністрації відповідальні перед Кабінетом Міністрів України та підзвітні і підконтрольні йому з одночасною відповідальністю перед Президентом України. Одночасно з цим місцеві державні





адміністрації повинні звітувати та бути підконтрольними органам виконавчої влади вищого рівня, а також місцевим радам у межах делегованих повноважень [2].

Водночас Законом України „Про місцеве самоврядування в Україні” визначено, що виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах рад є підконтрольними і підзвітними не лише відповідним радам, а й відповідним органам виконавчої влади з питань здійснення делегованих їм повноважень цих органів [1].

Встановленням такого різноманіття вертикальних і горизонтальних зв'язків і такої залежності між ними, законодавець на нашу думку намагався забезпечити деконцентрацію як державної влади так і місцевого самоврядування але на практиці це призвело лише до розмиття меж відповідальності і ускладнення всієї системи публічної влади в країні.

Незважаючи на відмову від адміністративно-командної форми публічного адміністрування на нашу думку заслуговує на увагу досвід саме радянської школи адміністративного права, одним з доробків якої було встановлення залежності між способом постановки завдання і шляхами залучення структурних одиниць управлінського механізму для його реалізації з використанням відповідних організаційних форм [5, с. 16].

Досліджуючи ефективність взаємодії між органами публічної влади О. Цуруль встановив, що ефективність горизонтальних комунікацій становить 90%, вертикальні ж комунікації є менш ефективними і забезпечують продуктивність на рівні лише 20 – 25%, так як саме такий обсяг інформації належним чином передається до виконавців і сприймається ними належним чином [17, с. 114].

Ф. Веніславський в результаті власного дослідження стверджує, що саме від форми внутрішньої організації (в частині постановки завдання і контролю за його виконанням) між суб'єктами публічно-владних відносин залежить форма взаємовідносин між ними [10, с. 154].

На думку Г. Атаманчука форми такої організації безпосередньо впливають на ефективність влади як такої, і в разі якщо вплив державного органу не буде доходити до людини в об'єкті що скеровується і не буде впливати на його поведінку та діяльність, то реалізація державної влади буде неможливою [8, с. 98].

Ми переконані, що від форми внутрішньої організації роботи саме місцевих органів публічної влади між собою напряду залежить хто і як саме буде оперувати відповідними повноваженнями, на якому рівні вертикалі влади будуть прийматися рішення і на якому вони будуть впроваджуватися в життя.

Очевидно, що будь-які адміністративні правовідносини будуть не повноцінними а повноваження не реалізованими в разі відсутності належної постановки завдання і координації по його виконанню між суб'єктами їх здійснення. На нашу думку чіткого виконання поставлених завдань можливо досягти лише в разі наявності субординаційних зв'язків між ними адже державна влада характеризується наявністю державного суверенітету, інструментарію та механізмів забезпечення виконання функцій держави і наявністю саме субординаційних відносин всередині державного апарату [18, с. 40].

Притаманна державній владі ієрархічність полягає в чіткій підпорядкованості та субординації нижчестоящих органів перед вищестоящими і саме тому в разі делегування повноважень від органів державної влади органам місцевого самоврядування зазначена субординаційна складова повинна бути передана вже на рівень суб'єкта безпосередньої реалізації відповідних повноважень [11, с. 9].

О. Скакун надаючи визначення методам правового регулювання визначив, що саме субординаційні відносини мають владно-авторитарні, директивні, імперативні ознаки, побудовані на засадах влади і підпорядкування [14, с. 366].

Підпорядкованість притаманна територіальним органам міністерств та інших центральних органів виконавчої влади щодо вищих органів управління, районним державним

адміністраціям щодо обласних, а обласним державним адміністраціям щодо Кабінету Міністрів України і саме тому в разі делегування частини їх повноважень органам місцевого самоврядування важливим є збереження частини такої підпорядкованості, адже в іншому випадку це може призвести не лише до розбалансування відносин між місцевими органами публічної влади а і до неможливості реального забезпечення виконання функцій держави [12, с. 33].

Метод субординації як один з методів адміністративно-правового регулювання полягає в підпорядкованості між об'єктом щодо якого здійснюється розпорядчий вплив і суб'єктом, що його здійснює. Б. Курішвілі визначає „субординацію” як „вертикальну” взаємодію сторін, в межах якої одна сторона підпорядкована іншій, при цьому у суб'єкта вищого рівня наявні владні повноваження щодо суб'єкта нижчого рівня [15, с. 35].

В Україні, в межах побудови адміністративних зв'язків між органами публічної влади субординаційні відносини існують не лише по вертикалі але і по горизонталі, що відображено в нормах Закону України „Про центральні органи виконавчої влади”, положення якого вказують на системний як вертикальний так і горизонтальний зв'язок між міністерствами та центральними органами виконавчої влади де центральні органи виконавчої влади одночасно є суб'єктом діяльності якого скеровується, і суб'єктом, який координує діяльність власних організаційних утворень.

Динамічні зміни і процес оптимізації системи органів державної влади в Україні зумовили підвищення ролі і іншого методу – координації. Указом Президента України від 09.12.2010 № 1085/2010 „Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади” затверджено схему взаємодії центральних органів виконавчої влади” якою передбачено перелік міністерств та інших центральних органів виконавчої влади і визначено яким саме чином побудовані адміністративні зв'язки між ними [4].

На думку В. Білоуса координа-



ція будучи невіддільною складовою всіх адміністративних правовідносин охоплює діяльність з реалізації повноважень органів публічної влади не залежно від їх рівня і статусу і одночасно є самостійним засобом побудови ефективного системи влади, який сприяє забезпеченню, узгодженню та функціонуванню системи місцевого самоврядування [9, с. 29-30].

Визначення координації між органами місцевої державної влади і органами місцевого самоврядування в процесі делегування повноважень на нашу думку полягає в такому рівні взаємодії між суб'єктами вказаних взаємовідносин, який би дозволив максимальню ефективність здійснювати належні їм повноваження без необхідності прийняття зайвих публічно-владних рішень.

Прийняттям Закону України „Про центральні органи виконавчої влади” законодавець повністю врегулював архітектуру адміністративних взаємовідносин між центральними органами виконавчої влади, що дозволило досягнути місце та роль місцевих органів виконавчої влади як логічного продовження центральних але, відсутність аналогічного нормативно-правового акту який би врегулював подібні відносини на місцевому рівні між місцевими державними адміністраціями і органами місцевого самоврядування зокрема унеможливило здійснення ефективної взаємодії між ними [3].

Іншим, не менш важливим але не так активно впроваджуваним методом адміністративно-правового регулювання є метод реордінації, який переважно використовується суб'єктами влади в межах однієї системи, де виконання відповідних завдань принципово неможливе без попередніх і поточних організаційних заходів з боку суб'єкта, що здійснює скерування і де здорова ініціатива як правило виходить від суб'єкта діяльність якого скеровується. Метод реордінації полягає в можливості суб'єкта діяльність якого скеровується вимагати від суб'єкта постановки завдань (чи здійснення скерування) створення необхідних для цього умов, які знаходять своє відображення у вигляді

як ресурсів так і прийнятті відповідних рішень.

Останнім часом в науковій літературі термін „реордінація” все частіше вживається для повної характеристики адміністративних правовідносин і переважно тих, що виникають між органами державної влади, але безпосереднього і змістовного розкриття проблем, що виникають в процесі виникнення реордінаційних відносин між органами державної влади і органами місцевого самоврядування ще не зроблено.

В. Авер'янов вважає, що реордінаційні відносини – це ті відносини, які виникають в процесі реалізації владних повноважень нижчим рівнем щодо вищого рівня в системі публічної влади одночасно розглядаючи їх як такі, що є реакцією на публічно-владний вплив [13, с. 90].

Згадану думку, ще більше поглиблює В. Дерещь взагалі називаючи їх окремим видом публічно-владних відносин [12, с. 33].

Активне впровадження реордінаційних відносин в систему публічного адміністрування зумовлює необхідність залучення їх потенціалу і досвіду використання у відносини, що виникають між органами державної влади і органами місцевого самоврядування, адже саме вказані відносини характеризуються односторонністю і змістовною перевагою адміністративного впливу органів державної влади. Саме тому цілком погоджуючись із зазначеними науковцями вважаємо, що реордінаційні відносини, в залежності від суб'єктів між якими вони виникають, слід класифікувати на два різних види – публічні і адміністративні.

Публічні реордінаційні відносини – на нашу думку слід визначити як публічно-владні відносини, що виникають суто між органами державної влади чи органами місцевого самоврядування і громадянами в процесі надання останнім публічних послуг. В даному випадку органи місцевого самоврядування не слід ототожнювати з органами державної влади, адже вони виступають суб'єктом зазначених відносин лише в межах делегованих їм державно-владних повноважень.

Адміністративними ж реордінаційними відносинами вважаємо за необхідне визначити ті відносини, що виникають як між органами державної влади і органами місцевого самоврядування так і в середині зазначених публічних систем.

В. Колпаков доповнюючи точки зору В. Авер'янова і В. Дерещь вважає, що реордінаційними відносинами є такі відносини, які виникають внаслідок звернень фізичних чи юридичних осіб до носія владних повноважень з питань щодо реалізації прав, свобод та законних інтересів суб'єкта звернення, що відповідно спонукає до прийняття публічно-владного рішення. В даному випадку йде мова про ототожнення реордінаційних відносин з відносинами, що виникають під час надання публічних послуг внаслідок реалізації делегованих повноважень і саме тому цей вид відносин повинен бути більше ґрунтовно дослідженим і в першу чергу щодо їх меж і суб'єктів здійснення, адже саме результат визначення суб'єкта здійснення владних повноважень внаслідок їх делегування від органів державної влади органам місцевого самоврядування безпосередньо впливає на рівень позитивного сприйняття населенням результатів діяльності органів публічної влади [7, с. 15].

Важливим в даному випадку вважаємо використання методу реордінації в стосунках між органами державної влади і органами місцевого самоврядування, так як останні часто знаходяться в ситуації сторони точку зору якої не запитують або незважаючи на яку останніх навантажують повноваженнями без відповідного забезпечення незважаючи при цьому на запити чи не задовольняючи їх в повній мірі.

Показово, але специфіка „реордінації” полягає в можливості здійснення зворотнього впливу, що може бути як правом так і обов'язком органу місцевого самоврядування по відношенню до органу державної влади який делегував повноваження і який зобов'язаний відрегувати на такий вплив, результатом чого повинно бути прийнято рішення про задоволення чи не задоволення запитувача [6, с. 10].



На практиці такі зв'язки де-факто існують але де-юре ніяким чином детально не регламентовані. Прийнятий Закон України „Про центральні органи виконавчої влади” розкрив зміст реординачійних відносин на найвищому щаблі виконавчої влади, що безумовно позитивно вплинуло як на архітектуру системи державної влади так і на якість взаємодії між окремими її ланками, але вважаємо що прийняття аналогічного по суті але відмінного по змісту нормативно-правового акта загальнодержавної дії, що врегулював би відносини як на рівні місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування так і між ними позитивно вплине на практичну реалізацію державної політики на місцях.

Сучасна система місцевого самоврядування в Україні і система виконавчої влади характерні тим, що взаємодіючи між собою при делегуванні повноважень відбувається побудова адміністративної вертикалі, а не системи місцевого самоврядування в класичному її вигляді. Нажаль в Україні органи місцевого самоврядування не здатні реально відображати інтереси власних громад фактично залишаючись елементом системи державної влади на місцях, але, із суттєво звуженими правами і занадто розширеними обов'язками. Ми переконані, що ефективне місцеве самоврядування повинно відображати гармонійне і паритетне поєднання діяльності їх виконавчих органів з місцевими державними адміністраціями на таких умовах коли останні делегуючи повноваження здійснювали це з розумінням, що вони можуть бути реально реалізовані.

Досліджений нами матеріал дозволяє зробити висновки, що сучасний рівень взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування потребує перегляду і вдосконалення шляхом підвищення самостійності останніх в можливості використовувати делеговані повноваження.

Водночас на місцях не варто ігнорувати метод субординації адже це містить ризики неможливості побудови ефективних адміністративних правовідносин на рівні те-

риторіальних громад, але використання лише методу субординації буде не тільки неефективним але і неповноцінним, адже встановлення субординації без координаційних і реординачійних зв'язків занадто їх заадмініструє і зробить однобокими, такими що не здатні належним чином гнучко реагувати на конкретні життєві ситуації. Координація і реординачія в свою чергу повинні доповнювати субординацію надаючи останній можливість бути елементом системи самовдосконалення і особливо в частині організації належного виконання повноважень, що делегуються органам місцевого самоврядування.

Ми впевнені, що прогресивним шляхом розвитку відносин, що виникають між органами державної влади і органами місцевого самоврядування в процесі делегування повноважень останнім є поступове наповнення змістом і вагою саме реординачійних відносин, адже саме вони якісно відображають зворотній зв'язок між вказаними органами не допускаючи надмірного зарегламентування повноважень збільшуючи рівень самостійності у використанні делегованих повноважень.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року // Урядовий кур'єр. – 1997. – № 107-108.
2. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09 квітня 1999 року // Урядовий кур'єр. – 1999. – № 89.
3. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2010 року // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 38 (23.09.2011) – ст. 385.
4. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента від 09 грудня 2010 року // Офіційний вісник України. – 2010. – № 94 (17.12.2010). – ст. 3334.
5. Авакьян С.А. Правовое регулирование деятельности Советов (Конституционные основы, теория, практика) / С. А. Авакьян. – М. : Юрид. лит., 1980. – 175 с.

6. Авер'янов В.Б., Дерещ В.А., Пухтецька А.А. Концептуальні засади реформування органів виконавчої влади України з урахуванням європейських принципів та стандартів належного урядування („good governance”) // Форум права. – 2006. – № 2. – С.4-12.

7. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навч. посіб. / В.К.Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 256 с. – Бібліогр.: с. 247 – 254.

8. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекцій – М. : Юрид. лит., 1997. – 400 с.

9. Белоус В. Координация в государственном управлении Украины / В. Белоус // Персонал. – 2000. – № 6. – С. 29–31.

10. Веніславський Ф. В. Конституційно-правові основи взаємовідносин законодавчої та виконавчої влади в Україні : дис. ... канд. юрид. наук / Ф.В.Веніславський. – Х., 2000. – 215 с.

11. Висоцький О.Ю., Висоцька О.Є., Шаров Ю.П. Основи державного управління: Конспект лекцій. У двох частинах. Частина І. – Дніпропетровськ: НМетАУ, 2008. - 52 с.

12. Дерещ В.А. Реординачійні відносини як окремий вид управлінських відносин між органами виконавчої влади // Право України. – 2005. – № 5.

13. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В.Б.Авер'янова. – К.: Факт, 2003. – 384 с.

14. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / Пер. з рос. – Харків: Консум, 2001. – 664 с.

15. Очерк теории государственного управления / Курашвили Б.П.; Отв. ред.: Пискотин М.И. - М.: Наука, 1987. - 294 с.

16. Теория государства и права : курс лекций / под ред. М. Н. Марченко. – М. : Зерцало, 1997. – С. 143.

17. Цуруль О.А. Менеджмент у державних організаціях : [навч. посіб.] / О. А. Цуруль. – К. : КНЕУ, 2002. – 142 с.

18. Ярмиш О.Н., Серьогін В.О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: Підручник. – Харків: Вид-во Національного ун-ту внутр. справ, 2002 – 653 с.



## ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ УКРАЇНИ

Я. КОРЖЕНІВСЬКИЙ,

здобувач кафедри економічної безпеки Національної академії внутрішніх справ

### SUMMARY

The article deals with the powers of the State Financial Monitoring Service of Ukraine at the present stage of development of the national system of financial monitoring. The classification functions SCFM. Analysis of issues that arise during the implementation SCFM their powers and provided suggestions for improving its effectiveness.

**Keywords:** money laundering; the State Financial Monitoring Service of Ukraine; competence SCFM; subjects of financial monitoring; financial monitoring.

\* \* \*

У статті розглянуто повноваження Державної служби фінансового моніторингу України на сучасному етапі розвитку національної системи фінансового моніторингу. Здійснено класифікацію функцій Держфінмоніторингу. Проаналізовано проблемні питання, які виникають під час виконання Держфінмоніторингом своїх повноважень та надано пропозиції щодо підвищення ефективності її роботи.

**Ключові слова:** відмивання коштів; Державна служба фінансового моніторингу України; повноваження Держфінмоніторингу; суб'єкти фінансового моніторингу; фінансовий моніторинг.

\* \* \*

В статье рассмотрены полномочия Государственной службы финансового мониторинга Украины на современном этапе развития национальной системы финансового мониторинга. Осуществлена классификация функций Госфинмониторинга. Проанализированы проблемные вопросы, возникающие при выполнении Госфинмониторингом своих полномочий и даны предложения по повышению эффективности ее работы.

**Ключевые слова:** отмывания средств; Государственная служба финансового мониторинга Украины; полномочия Госфинмониторинга; субъекты финансового мониторинга; финансовый мониторинг.

*Постановка проблеми. Відповідно до 29-ої Рекомендації Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму (далі – FATF) «країни мають створити підрозділ фінансової розвідки (ПФР), який має бути національним центром для отримання та аналізу повідомлень про підозрілі фінансові операції та іншої інформації, яка має відношення до відмивання коштів. ПФР повинен мати можливість одержання додаткової інформації від підзвітних установ та мати своєчасний доступ до фінансової, адміністративної та правоохоронної інформації, яка йому необхідна для належного виконання своїх функцій.» [1].*

**Актуальність теми.** В Україні у січні 2002 року був утворений національний підрозділ фінансової розвідки – Департамент фінансового моніторингу у складі Міністерства фінансів України [6]. З 1 січня 2005 року його реорганізовано у Державний комітет фінансового моніторингу – центральний орган виконавчої влади. На даний час Державна служба фінансового моніторингу України (Держфінмоніторинг) – це центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України [5]. Отже, трансформація повноважень Держфінмоніторингу у сучасний стан відбувалася у декілька етапів, кожен з яких супроводжувався зміною прав і обов'язків цього державного органу.

Враховуючи викладене, вивчення адміністративно-правового

статусу Держфінмоніторингу на сучасному етапі розвитку національної системи фінансового моніторингу носить важливий як практичний так і науковий аспект.

Проблематику окремих аспектів адміністративно-правового статусу Держфінмоніторингу досліджували Бірюкова І. Г., Буткевич С. А., Дюкарев В. П., Київець О. В., Коломієць І. В., Користін О. Є., Павліченко Є. В. та інші.

Водночас, враховуючи фрагментарність зазначених досліджень, а також триваючу адміністративну реформу, початок якої ознаменувало прийняття Президентом України Указу «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 09.12.2010 р. № 1085, питання адміністративно-правового статусу Держфінмоніторингу потребує проведення комплексного аналізу.

**Мета даної статті** полягає у визначенні сутності та особливостей адміністративно-правового статусу Державної служби фінансового моніторингу України, аналізі чинного законодавства України та відповідних підзаконних нормативно-правових актів, що стосуються Державної служби фінансового моніторингу й узагальненні практики їх реалізації.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Адміністративно-правовий статус будь-якого державного органу визначається його компетенцією – сукупністю владних повноважень відносно завдань визначених законодавством. Елементами адміністративно-правового статусу державного органу є, зокрема цілі, завдання, функції, відповідальність, що отримали юридичне закріплення.

Адміністративно-правовий статус Держфінмоніторингу визначений нормами Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» (далі – Закон) та Положення про Державну службу фінансового моніторингу України (далі – Положення) [3, 5].

Згідно з Положенням [5] осно-



вними завданнями Держфінмоніторингу є:

реалізація державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, а також внесення пропозицій щодо її формування;

збирання, оброблення та аналіз інформації про фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу, інші фінансові операції або інформації, що може бути пов'язана з підозрою у легалізації (відмиванні) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванні тероризму;

створення та забезпечення функціонування єдиної державної інформаційної системи у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму.

Аналізуючи положення вищезазначених нормативно-правових актів, можна дійти висновку, що Держфінмоніторинг має особливий публічно-правовий статус та наділений рядом повноважень, які умовно можна поділити на три групи:

координатор національної системи фінансового моніторингу;

суб'єкт державного фінансового моніторингу;

підрозділ фінансової розвідки.

1. Основними функціями Держфінмоніторингу як координатора національної системи фінансового моніторингу є:

– забезпечення здійснення державної політики у сфері фінансового моніторингу і забезпечення координації діяльності державних органів у цій сфері.

На практиці координація Держфінмоніторингом діяльності державних органів у сфері фінансового моніторингу здійснюється в основному через механізми Ради з питань дослідження методів та тенденцій у відмиванні доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванні тероризму, утвореної відповідно до рішення Кабінету Міністрів України [9]. Водночас рада, засідання якої відбуваються, має правило один раз у квартал, на нашу думку, не може бути повноцінним інструментом координації національної системи фінансового

моніторингу, що обумовлює необхідність пошуку нових засобів;

– проведення аналізу ефективності заходів функціонування системи фінансового моніторингу в державі на підставі інформації, наданої органами державної влади.

В цій частині існує прогалина в законодавстві, оскільки на даний час на законодавчому рівні не визначений механізм проведення аналізу ефективності національної системи фінансового моніторингу. Таким чином, під час проведення аналізу існує можливість впливу «суб'єктивних факторів», що може негативно позначитися на кінцевому результаті;

– участь у міжнародному співробітництві з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму.

Порядок участі центральних органів виконавчої влади у діяльності міжнародних організацій, членом яких є Україна, затверджений постановою Кабінету Міністрів України [7]. Відповідно до положень зазначеного нормативно-правового акту Держфінмоніторинг визначена відповідальною за взаємодію із Егмонтською групою підрозділів фінансової розвідки, Комітетом експертів Ради Європи з оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEYVAL) і Євразійською групою з протидії легалізації злочинних доходів і фінансуванню тероризму. Водночас найбільш авторитетна міжнародна установа у сфері фінансового моніторингу – FATF, не внесена до переліку міжнародних організацій, з якими співпрацюють державні органи України. Враховуючи сучасний рівень глобалізації сфери фінансового моніторингу, цей недолік, на нашу думку, має бути виправлений якнайшвидше.

– забезпечення відповідно до закону організації та координації роботи з перепідготовки та підвищення кваліфікації спеціалістів органів державної влади з питань фінансового моніторингу та працівників суб'єктів первинного фінансового моніторингу, відповідальних за проведення фінансового моніторингу, щодо боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, або

фінансуванням тероризму на базі відповідного навчального закладу, що належить до сфери управління Держфінмоніторингу.

Виконання Держфінмоніторингом цього завдання без визначення чіткого механізму його реалізації, який би був закріплений у відповідному нормативно-правовому акті, є майже неможливим. Враховуючи відсутність на даний час такого акту, Держфінмоніторинг фактично позбавлена будь-яких можливостей здійснювати організацію та координацію перепідготовки та підвищення кваліфікації спеціалістів у сфері фінансового моніторингу, в першу чергу працівників суб'єктів первинного фінансового моніторингу.

Крім того, з 2 грудня 2012 року набув чинності закон [4], згідно якого Держфінмоніторинг втратила право утворювати, реорганізовувати та ліквідувати структурні підрозділи в Автономній Республіці Крим, областях та відповідні навчальні заклади.

Таким чином, незважаючи на законодавчо закріплені повноваження Держфінмоніторингу як координатора національної системи фінансового моніторингу, на практиці вона не має достатніх інструментів для їх здійснення.

2. Повноваження Держфінмоніторингу як суб'єкта державного фінансового моніторингу при більш детальному вивченні можна розділити на дві категорії: повноваження стосовно інших суб'єктів державного фінансового моніторингу, а також щодо суб'єктів первинного фінансового моніторингу.

Повноваження Держфінмоніторингу стосовно інших суб'єктів державного фінансового моніторингу (Мінфін, Мін'юст, Мінекономрозвитку, Мінінфраструктури, Національний банк України, Нацкомфінпослуг, НЦФПФР) є такими:

– погодження проєктів нормативно-правових актів суб'єктів державного фінансового моніторингу з питань запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму.

Водночас законодавство містить вимогу щодо обов'язкового погодження Держфінмоніторин-



гом своєї позиції стосовно проекту нормативно-правового акту, розробленого іншим суб'єктом державного фінансового моніторингу, з Міністром фінансів України [10]. Таким чином, Держфінмоніторинг позбавлена права самостійно приймати рішення щодо нормативно-правових актів державних регуляторів, що на нашу думку, зводить її роль майже нанівель.

– надання відповідно до законодавства суб'єктам державного фінансового моніторингу інформації для підвищення ефективності здійснення нагляду за додержанням суб'єктами первинного фінансового моніторингу вимог законодавства з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму.

Обсяг та порядок надання такої інформації визначаються спільними нормативно-правовими актами Мінфіну і суб'єктів державного фінансового моніторингу, перелічених у абзаці другому частини третьої статті 5 Закону. Відповідно до вимог цих нормативно-правових актів Держфінмоніторинг надає державним регуляторам інформацію для підвищення ефективності здійснення ними нагляду за додержанням суб'єктами первинного фінансового моніторингу вимог законодавства у сфері фінансового моніторингу [12], а саме:

статистичні дані щодо фінансових операцій, що підлягають фінансовому моніторингу, які отримані Держфінмоніторингом від суб'єктів первинного фінансового моніторингу;

статистичні дані щодо помилок, допущених суб'єктами первинного фінансового моніторингу при поданні інформації про фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу;

інформацію про стан обліку суб'єктів первинного фінансового моніторингу у Держфінмоніторингу;

інформацію про виявлені Держфінмоніторингом факти, що можуть свідчити про порушення суб'єктами первинного фінансового моніторингу вимог законодавства;

інформацію щодо складених Держфінмоніторингом протоколів про адміністративні правопору-

шення, вчинені посадовими особами суб'єктів первинного фінансового моніторингу, та результатів їх розгляду;

відомості про аналіз методів та фінансових схем легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму.

В той же час механізм зворотного інформування Держфінмоніторингу державними регуляторами чітко не визначений та фактично здійснюється у спосіб, що обирається кожним регулятором на свій вибір. На даний час обмін інформацією здійснюється на підставі угод і протоколів до них. Таким чином, для більш ефективного функціонування національної системи фінансового моніторингу вбачається за доцільне розробити та прийняти відповідні нормативно-правові, якими врегулювати процедуру інформування Держфінмоніторингу іншими суб'єктами державного фінансового моніторингу.

– здійснення в установленому законодавством порядку доступу, у тому числі автоматизованого, до баз даних суб'єктів державного фінансового моніторингу та інших органів державної влади;

Доступ до баз даних здійснюється Держфінмоніторингом за допомогою, утвореної в 2003 році Єдиної державної інформаційної системи у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму [8]. Зазначена система об'єднує окремі інформаційні ресурси: Мінфіну, МВС, Мінекономрозвитку, Нацкомфінпослуг, НКЦПФР, СБУ, Держмитслужби, Державної податкової служби, Державної служби статистики, Державної реєстраційної служби, Фонду державного майна, Державного агентства земельних ресурсів, Адміністрації Держприкордонслужби та Державної фінансової інспекції.

Проте, незважаючи на те, що дана система створена майже 10 років назад, час від часу виникають проблеми з функціонуванням окремих її елементів, в першу чергу це пов'язано зі зміною повноважень органів державної влади, зокрема у частині адміністрування тих чи інших інформаційних ресурсів.

– участь за погодженням з від-

повідними суб'єктами державного фінансового моніторингу у підготовці та/або проведенні перевірок суб'єктів первинного фінансового моніторингу (крім банків) у сфері додержання законодавства з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму.

При цьому, виникає парадоксальна ситуація коли Держфінмоніторинг не має права перевіряти банки, які наразі подають до Держфінмоніторингу 97 % всієї інформації, що надходить від суб'єктів первинного фінансового моніторингу. На нашу думку, необхідно внести зміни в Закон з метою надання права представникам Держфінмоніторингу брати участь у перевірях банків щодо дотримання ними вимог законодавства у сфері фінансового моніторингу.

– інформування суб'єктів державного фінансового моніторингу про порушення суб'єктами первинного фінансового моніторингу вимог Закону.

У рамках виконання цієї функції Держфінмоніторинг надає державним регуляторам інформацію щодо виявлених випадків:

несвоечасного виявлення та реєстрації суб'єктами первинного фінансового моніторингу фінансових операцій;

не постановки на облік у Держфінмоніторингу суб'єктів первинного фінансового моніторингу (крім спеціально визначених);

несвоечасного переходу суб'єктами первинного фінансового моніторингу на електронну форму подання до Держфінмоніторингу інформації про фінансові операції.

Основні повноваження Держфінмоніторингу стосовно суб'єктів первинного фінансового моніторингу такі:

– здійснення нагляду у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму за діяльністю відповідних суб'єктів первинного фінансового моніторингу, зокрема шляхом проведення планових та позапланових перевірок, у тому числі виїзних.

Відповідно до пункту 8 частини першої статті 14 Закону, Держфінмоніторинг здійснює державне ре-





гулювання і нагляд у сфері фінансового моніторингу щодо:

суб'єктів підприємницької діяльності, які надають посередницькі послуги під час здійснення операцій з купівлі-продажу нерухомого майна;

фізичних осіб-підприємців та юридичних осіб, які проводять фінансові операції з товарами (виконують роботи, надають послуги) за готівку, за умови, що сума такої фінансової операції дорівнює чи перевищує 150 тис. грн. або дорівнює чи перевищує суму в іноземній валюті, еквівалентну 150 тис. гривень.

Водночас, враховуючи відсутність законодавчого акту, який би регулював діяльність ріелторів здійснення перевірок даної категорії суб'єктів первинного фінансового моніторингу видається проблематичним;

– надання методологічної, методичної та іншої допомоги суб'єктам первинного фінансового моніторингу у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму.

Основними методами надання Держфінмоніторингом методичної допомоги є проведення освітніх заходів, надання рекомендацій щодо виконання вимог законодавства у сфері фінансового моніторингу, зокрема за телефоном «гарячої лінії». При цьому, слід зазначити, що відповідно до останніх змін до Закону [4], Держфінмоніторинг не має права надавати роз'яснення щодо застосування нормативно-правових актів з питань фінансового моніторингу;

– здійснення регулювання та нагляду з урахуванням політики, процедур та систем контролю, оцінки ризиків у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму з метою визначення відповідності заходів, що здійснюються суб'єктами первинного фінансового моніторингу, та зменшення ризиків під час діяльності таких суб'єктів у цій сфері.

З метою виконання цієї функції Мінфіном був прийнятий відповідний нормативно-правовий акт, яким затверджено Критерії, за

якими оцінюється рівень ризику суб'єкта первинного фінансового моніторингу бути використаним з метою легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму [11]. Зазначені Критерії містять лише три показники: строк здійснення господарської діяльності; наявність фактів порушень законодавства у сфері фінансового моніторингу; рівень поширення на суб'єктів первинного фінансового моніторингу обов'язків, визначених Законом, що на нашу думку, не дає можливості здійснити всебічну оцінку ризику. З урахуванням викладеного пропонується доповнити зазначені Критерії, зокрема такими показниками: тривалість (строк) здійснення суб'єктом первинного фінансового моніторингу своєї діяльності, наявність відокремлених підрозділів, стаж роботи працівника відповідального за проведення фінансового моніторингу;

– вжиття відповідно до законодавства заходів щодо перевірки бездоганної ділової репутації осіб, які здійснюють управління та контроль суб'єктів первинного фінансового моніторингу;

– вжиття відповідно до законодавства заходів для недопущення до управління суб'єктами первинного фінансового моніторингу, прямої чи опосередкованої істотної участі у таких суб'єктах осіб, які мають не погашену або не зняту в установленому законом порядку судимість за корисливі злочини або тероризм;

– вжиття, у випадках, установлених законодавством, заходів для недопущення формування статутних фондів відповідних суб'єктів первинного фінансового моніторингу за рахунок коштів, джерела походження яких неможливо підтвердити;

Зазначені вище три функції на практиці Держфінмоніторингом як і більшістю суб'єктів державного фінансового моніторингу не виконуються оскільки відсутні законодавчі механізми для їх реалізації.

– повідомлення суб'єкта первинного фінансового моніторингу після надходження відповідної інформації від правоохоронних органів про факт початку досудового розслідування (або про факт закриття кримінального провадження

в ході досудового розслідування) за повідомленнями такого суб'єкта, а також надання йому інформації про прийняті судами рішення за такими кримінальними провадженнями з одночасним повідомленням відповідного суб'єкта державного фінансового моніторингу.

На практиці інформування Держфінмоніторингом суб'єктів фінансового моніторингу здійснюється у одиничних випадках. Проте принцип зворотного зв'язку, який закладений в основу цієї функції Держфінмоніторингу є досить потужним стимулом для суб'єктів фінансового моніторингу щодо виконання вимог Закону, оскільки надання зворотної інформації наочно ілюструє, що їх зусилля спрямовані на досягнення задекларованої мети;

3. Головними повноваженнями Держфінмоніторингу як підрозділу фінансової розвідки є:

подання до правоохоронних органів, у разі наявності достатніх підстав вважати, що фінансова операція або сукупність пов'язаних між собою фінансових операцій можуть бути пов'язані з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванням тероризму, а також розвідувальних органів України для здійснення оперативно-розшукової діяльності відповідних узагальнених матеріалів та додаткових узагальнених матеріалів.

20 листопада 2012 року набрав чинності новий Кримінальний процесуальний кодекс України [2]. Згідно зі статтею 216 «Підслідність» цього кодексу досудове розслідування злочинів, передбачених статтею 209 «Легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом» Кримінального кодексу України, здійснюється виключно слідчими органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства. При цьому, слідчі інших правоохоронних органів не мають повноваження розслідувати злочини передбачені статтею 209 Кримінального кодексу України. Водночас, враховуючи той факт, що до цього часу розслідування злочинів пов'язаних із легалізацією коштів проводилося тим правоохоронним органом, який розслідував предикатний злочин (той, що передував легалізації), ді-

юча норма, на нашу думку, може створити проблеми під час розслідування злочинів пов'язаних із відмиванням коштів;

– проведення аналізу методів та фінансових схем легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму.

З метою виконання цієї функції Держфінмоніторингом на постійній основі проводяться типологічні дослідження (типології) методів та фінансових схем легалізації коштів, результати яких розміщуються на веб-сайті Держфінмоніторингу. При цьому, типології Держфінмоніторингу носять для суб'єктів первинного фінансового моніторингу лише методичний характер. А типології міжнародних організацій, що здійснюють діяльність у сфері фінансового моніторингу є підставою для виявлення підозрілих фінансових операцій (частина третьої статті 16 Закону). Таким чином, пропонується доповнити Закон нормами щодо необхідності виявлення підозрілих фінансових операцій на основі типологій Держфінмоніторингу, що на нашу думку, значно підвищить ефективність протидії відмиванню коштів.

**Висновки.** Отже, враховуючи безспірну необхідність подальшого розвитку національної системи фінансового моніторингу, для удосконалення її ефективності необхідно дати відповіді на ряд питань, які окреслено вище. Відповіді на ці питання нададуть можливість забезпечити поступальний рух нашої держави у напрямку виконання зобов'язань стосовно забезпечення фінансової системи від коштів злочинного походження.

#### Список використаної літератури:

1. International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation - the FATF Recommendations [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fatf-gafi.org/topics/fatfrecommendations>.

2. Кримінальний процесуальний кодекс України : Верховна Рада Укра-

їни від 13.04.2012 р. № 4651-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 37 (25.05.2012). – Ст. 1370.

3. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом : Закон України від 28.11.2002 р. № 249-IV // Офіційний вісник України. – 2002. – № 50 (27.12.2002). – Ст. 2248.

4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Міністерства фінансів України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через відповідних міністрів : Закон України від 16.10.2012 р. № 5463-VI // Голос України. – 2012. – № 229 (01.12.2012).

5. Про Положення про Державну службу фінансового моніторингу України : Указ Президента України від 13.04.2011 р. № 466/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29 (26.04.2011). – Ст. 1272.

6. Про утворення Державного департаменту фінансового моніторингу : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.01.2002 р. № 35 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 3 (01.02.2002). – Ст. 87.

7. Про порядок участі центральних органів виконавчої влади у діяльності міжнародних організацій, членом яких є Україна : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.09.2002 р. № 1371 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 38 (04.10.2002). – Ст. 1776.

8. Про Єдину державну інформаційну систему у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.12.2003 р. № 1896 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 51. – Ст. 146.

9. Про утворення Ради з питань дослідження методів та тенденцій у відмиванні доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванні тероризму : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.01.2010 р. № 25 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 2 (25.01.2010). – Ст. 61.

10. Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства фінансів України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України : Наказ Міністерства фінансів Укра-

їни від 29.12.2011 р. № 1789 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 9 (10.02.2012). – Ст. 342.

11. Про затвердження Критеріїв, за якими оцінюється рівень ризику суб'єкта первинного фінансового моніторингу бути використаним з метою легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму : Наказ Міністерства фінансів України від 05.03.2012 р. № 325 / Офіційний вісник України. – 2012. – № 24 (06.04.2012). – Ст. 928.

12. Про затвердження Порядку надання Державною службою фінансового моніторингу України Національному банку України інформації для підвищення ефективності здійснення нагляду за додержанням банками вимог законодавства з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму : Наказ Міністерства фінансів України від 17.01.2012 р. № 22 / Постанова Правління Національного банку України № 7 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 12 (20.02.2012). – Ст. 457.



# СОСТОЯНИЕ И ТЕНДЕНЦИИ НЕЗАКОННОГО ВОСПРОИЗВЕДЕНИЯ И РАСПРОСТРАНЕНИЯ КОМПЬЮТЕРНЫХ ПРОГРАММ И БАЗ ДАННЫХ В УКРАИНЕ

Л. БЕЗУГЛЫЙ,

соискатель кафедры криминологии и уголовно-исполнительного права  
Национальной академии внутренних дел

## SUMMARY

In this article, the condition and modern lines of illegal reproduction and distribution in Ukraine computer programs and databases are investigated. The general conclusion is drawn on insufficiency and inefficiency of measures on struggle against a computer piracy in the state.

**Keywords:** computer piracy, computer program, database, copyrights, intellectual property, software, Association of producers of software.

\* \* \*

В данной статье исследованы состояние и современные тенденции незаконного воспроизведения и распространения в Украине компьютерных программ и баз данных. Сделан общий вывод о недостаточности и недейственности мер по борьбе с компьютерным пиратством в государстве.

**Ключевые слова:** компьютерное пиратство, компьютерная программа, база данных, авторские права, интеллектуальная собственность, программное обеспечение, Ассоциация производителей программного обеспечения.

***Постановка проблемы.** Технологический прорыв, вызванный стремительным развитием информационных технологий, не может не сказаться на развитии общества в целом, которое перешло на новый этап развития – формирование глобального информационного сообщества. Современная система управления информацией представляет собой сложный человеко-машинный комплекс, работа которого требует наличия не только технических, но и программных средств. При этом возникает острая необходимость в обеспечении их эффективной правовой охраной от пиратского копирования. Наряду с компьютерными программами особое значение приобретают базы данных – определённым образом подобранная и систематизированная информация, имеющая существенное коммерческое значение и поэтому также требующая охраны от несанкционированного копирования.*

**Актуальность темы исследования** заключается в том, что компьютерное пиратство, под которым понимают противоправное использование компьютерных программ и баз данных, как правило организованными преступными группировками, с целью систематического получения прибыли, провоцирует такие отрицательные последствия: замедляется развитие индустрии интеллектуальной собственности, которая, в свою очередь, отрицательно влияет на возможности реализации творческого потенциала конкретных разработчиков программ и баз данных; сверхприбыли, которые образуются в результате пиратской деятельности, контролируются и используются организованной преступностью; подрывается экономическая мощь государства, так как в бюджет не поступает значительное количество налогов; страдает международный авторитет Украины, ведь в таком

случае цивилизованными странами такое государство не воспринимается как правовое, и надёжный деловой партнер, что препятствует инвестированию в экономику иностранных капиталов; массовое нарушение авторских прав на компьютерные программы и базы данных оказывает содействие правовому нигилизму, так как служит для населения наглядным примером открытого пренебрежения законом со стороны «пиратов» и неспособности такого государства улучшить ситуацию.

**Целью** этой статьи является исследование и анализ состояний и тенденций незаконного воспроизведения и распространения компьютерных программ и баз данных в Украине.

**Изложение основного материала исследования.** Впервые мировая общественность обратила внимание на грубые нарушения авторских прав на компьютерные программы и

базы данных в Украине в 1998 году. За что Украина и была внесена в черный список и к ней были применены санкции в виде 75 млн.долл. США штрафа и ограничен экспорт стали [1].

В этом же году Украина попала в «Отчет 301». По рекомендации Международной ассоциации интеллектуальной собственности (International intellectual property association, ИПА), которая представляет интересы американских компаний-правообладателей, Офис торгового представителя США (ОТП США) поместил Украину в «Список наблюдения» (Watch List) [2].

В 2001 году Украина лишилась таможенных преимуществ в отношении с США, а с начала 2002 года США ввели стопроцентную карательную пошлину для 23-х позиций украинского экспорта [3].

С середины 2002 года в Украине началась государственная кампания за правомерное использование компьютерных программ. Государство активно приступило к решению проблем, которые возникают в связи с высоким уровнем компьютерного пиратства и сделало ряд конкретных практических шагов на этом пути. Были приняты соответствующие распоряжения и постановления Кабинета Министров Украины, создан Реестр производителей и распространителей программного обеспечения, проведены просветительские мероприятия при участии специалистов Государственного департамента интеллектуальной собственности, на которых детально освещались аспекты охраны и за-



щиты компьютерных программ [4].

В 2004 году Украина вышла на второе место в списке стран, которые имеют высочайший уровень компьютерного пиратства. С пиратским рейтингом в 91% Украина уступала лишь Вьетнаму (92%), обогнав даже Китай, который по итогам 2003 года делил с Вьетнамом первую отметку антирейтинга. Эти данные исследования компьютерного пиратства в мире были обнаружены американским Альянсом производителей программного обеспечения (Business Software Alliance, BSA), который входит в Международный альянс интеллектуальной собственности (ИПА), последний в феврале 2004 года просил офис торгового представителя США оставить санкции против Украины за плохую борьбу с нарушениями авторских прав на компьютерные программы и базы данных.

В 2004 году уровень компьютерного пиратства в Украине оставался на отметке 91%, т.е. на том же уровне что и в 2003-м. Тем не менее убытки производителей коммерческого программного обеспечения вследствие нелегального использования компьютерных программ в Украине возросли на 15 млн.долл. США достигнув в 2004 году 107 млн.долл. США [5].

Начиная с 2005 года Украина демонстрирует наилучшую динамику снижения уровня компьютерного пиратства из других стран. С 91% в 2004 году уровень использования нелегального программного обеспечения украинцами снизился до 85%. Об этом шла в отчете исследовательской компании IDC, по результатам исследования, проведенного на заказ ассоциации разработчиков программного обеспечения BSA, в которую входят такие известные компании как «Майкрософт» «Apple» и «Adobe».

По темпам падения уровня компьютерного пиратства Украина в 2005 году обогнала Китай (4%) Россию (4%) и Марокко (4%). В результате, если по итогам 2004 года Украина занимала третью ступеньку за уровнем пиратства, то в 2005 году в новом отчете IDC Украину поместили на 7 место после Вьетнама, Зимбабве, Индонезии, Китая, Пакистана и Казахстана.

Несмотря на падение относительных объемов компьютерного пиратства BSA сообщало о росте потерь правообладателей от укра-

инских компьютерных пиратов в 2005 году. Так, если в 2004 году потери от компьютерного пиратства в Украине составляли 107 млн.долл. США, то в 2005 году — 239 млн.долл. США [6].

В 2006 году в отчете ИПА отмечалось, что ущерб от деятельности украинских компьютерных пиратов составил 320 млн.долл. США. Эта сумма состояла лишь из суммы ущерба от контрафактного программного обеспечения и музыкальных дисков, без учета индустрии компьютерных игр, книг и кино. При этом стало известно, что пиратское программное обеспечение составляло 85% от всего рынка. В 2006 году из 16 стран в категории распространенности компьютерного пиратства Украина заняла 6-то место. На первое место Международный альянс из защиты интеллектуальной собственности поставил Китай, где пираты в 2006 г нанесли ущерба на 2,2 млрд.долл. США. Дальше идет Россия (2,1 млрд.долл. США) и Мексика (1 млрд.долл. США) [7].

В конце января 2007 года Международная торговая палата назвала Украину девятой страной в мире по производству контрафактной продукции и пиратства [8].

В этом же году, в связи с распространенным компьютерным пиратством, Украину снова включили в верхнюю десятку составленного США специального списка 301 стран, которые не принимают меры для борьбы с пиратством и к которым рекомендуется применить экономические санкции. Как мы уже отмечали, за участие в этом списке до 2006 года Украина уже имела эмбарго на поставку стали. К тому времени в ряде стран уже давно были введены санкции не только за изготовление, но и за приобретение контрафактной продукции. В Украине к тому времени все усилия специалистов по выявлению пиратской продукции сводились на нет когда дело доходило до суда [9].

В 2007 году приоритетным направлением работы МВД Украины было изобилие каналов ввоза и распространения на внутреннем рынке государства контрафактной продукции, подпольных цехов по ее производству.

В 2008 году на территории Украины Ассоциация производителей программного обеспечения (Business Software Alliance) и ее чле-

ны посодествовали направлению в суд больше 258 дел, связанных с фактами незаконного использования и распространения пиратского программного обеспечения.

Ассоциация производителей программного обеспечения активно начала работать в Украине с начала 2008 года и сразу наладила эффективное сотрудничество с органами правопорядка, которое начало приносить определенные результаты. Было проведено довольно большое количество проверок, которые дали обнадеживающие результаты [10].

Но несмотря на это, в 2008 году согласно рейтингу компании BSA по уровню компьютерного пиратства Украину опережали всего восемь стран: Армения, Молдова, Азербайджан, Зимбабве, Вьетнам, Венесуэла, Пакистан и Индонезия. Украина делила почетное девятое место с Камеруном и Алжиром. Специалисты советовали учесть опыт государств, в которых борьба с интеллектуальным пиратством проводится интегрировано, при участии власти бизнеса и общественности [11].

Количество нелегального программного обеспечения, установленного на персональных компьютерах в Украине в 2009 году, выросло на 1% сравнительно с 2008 годом и составило 85%. Об этом сообщили в Ассоциации производителей программного обеспечения BSA. По результатам седьмого ежегодного международного исследования уровня компьютерного пиратства, проведенного BSA в партнерстве с компанией IDC, потери в области от компьютерного пиратства в Украине в 2009 году составляли 272 млн.долл. США [12].

В 2010 году Ассоциация производителей программного обеспечения BSA продолжила раньше анонсированную кампанию по борьбе с нарушениями законодательства в сфере интеллектуальной собственности в Украине. Несмотря на желание в первую очередь применять образовательные методы в борьбе с нарушителями авторских прав, BSA продолжала инициировать проверки субъектов хозяйственной деятельности во всех регионах Украины.

В этом же году США оставили Украину в списке стран, где состояние защиты прав интеллектуальной собственности подлежит надзору, но которым не угрожает применения торговых санкций.



В 2011 году по результатам программы «Тайный покупатель», которую проводил Microsoft, из 892 торговых точек (магазины, офисы, сервисные центры), расположенных в 15 городах Украине, 26% активно предлагали пиратское программное обеспечение. В период с марта по сентябрь 2011 года уровень пиратства в торговых точках вырос на 7%. Состоянием на апрель 2011 года в производстве судов Украины находилось свыше 70 дел, связанных с нарушением авторских прав корпорации Microsoft. Из них 50 — уголовные и больше 20 — хозяйственные. С помощью обращений к судам за 2011 год компания добилась возмещения со стороны компьютерных пиратов на общую сумму 100 тыс. долл. США, при этом подчеркивая что объем рынка пиратского программного обеспечения в Украине составляет 10 млн.долл. США [13].

В этом же году Ассоциация производителей программного обеспечения (Business Software Alliance) сообщила, что по ее исследованиям 69% пользователей компьютеров в Украине всегда или в большинстве случаев используют программное обеспечение, полученное из нелегальных источников. Исследование охватывало 32 страны, в том числе и Украину. В среднем во всех странах доля пользователей, которые используют программное обеспечение нелегально, составила 47%. Эти страны представляют свыше 90% мирового рынка программного обеспечения [14].

31 января 2012 года украинские правоохранительные органы прекратили деятельность популярного в Украине веб-ресурса «EX.UA». Во время оперативного сопровождения уголовного дела установлено, что администрация веб-ресурса «EX.UA» вопреки законным требованиям правообладателей и положениям законодательства о защите авторского права обеспечивала масштабное распространение на территории государства и вне его границ противоправного контента — сотен тысяч наименований аудиовизуальных произведений, фонограмм, видеogram и компьютерных программ. В ноябре 2010 года Американская ассоциация звукозаписи RIAA включила «EX.UA» в 25 наибольших «пиратских» веб-ресурсам мира [15].

**Выводы.** Итак, на основании результатов анализа можно конста-

тировать, что в начале исследуемого периода (2003 г.), уровень компьютерного пиратства в Украине составлял 91%. В дальнейшем наблюдалось определенное уменьшение этого уровня (в 2007 г. он составлял 83%). Но начиная с 2008 года наблюдается постепенный рост уровня компьютерного пиратства, и в 2011 году он достиг 86%. Это красноречиво свидетельствует о недостаточности и недейственности мер борьбы с компьютерным пиратством в Украине.

Производители в Украине несут значительный ущерб от деятельности компьютерных пиратов. Согласно полученным данным наибольший ущерб они понесли в 2008 году. Далее наметилась незначительная тенденция к уменьшению такого ущерба, но он и в дальнейшем продолжает исчисляться сотнями миллионов долларов США.

Лидерами по количеству выявленных преступлений в сфере интеллектуальной собственности являются такие регионы, как г. Киев, Донецкая, Днепропетровская, Харьковская и Одесская области. На втором месте после них идут Запорожская, Львовская, Ивано-Франковская и Луганская области. Структура распределения хотя и изменяется с годами (например, в 2004 году абсолютным лидером по количеству выявленных преступлений была Донецкая область, а в 2005 году — г. Киев), но качественных изменений не происходит. Регионы-лидеры так ими и остаются. Сравнительно большое количество преступлений в некоторых регионах в сравнении с другими связано как с количеством населения в этих регионах, так и с обстоятельствами, которые оказывают содействие совершению таких преступлений.

#### Список использованной литературы:

1. Пиратству — бій у державних масштабах // Интеллектуальна власність. Режим доступа в сети Интернет: <http://www.intelvlas.com.ua>; Київ більше не пірат // Интеллектуальна власність. Режим доступа в сети Интернет: <http://www.intelvlas.com.ua>
2. Перетятко М. Звіт 301: санкції США проти України не буде // Интеллектуальна власність. Режим досту-

па в сети Интернет: <http://www.intelvlas.com.ua>

3. Перетятко М. Американські правовласники вимагають нового строку санкцій проти України // Интеллектуальна власність. Режим доступа в сети Интернет: <http://www.intelvlas.com.ua>

4. Березанська В. Пиратство шкодить кожному із нас // Интеллектуальна власність. Режим доступа в сети Интернет: <http://www.intelvlas.com.ua>

5. Перетятко М. Україна вийшла на друге місце серед країн з найвищим рівнем комп'ютерного пиратства // Интеллектуальна власність. Режим доступа в сети Интернет: <http://www.intelvlas.com.ua>

6. IDC: Рекордне падіння комп'ютерного пиратства в Україні. Проте збитки правовласників зросли // Интеллектуальна власність. Режим доступа в сети Интернет: <http://www.intelvlas.com.ua>

7. Україна в чорному списку // Интеллектуальна власність. Режим доступа в сети Интернет: <http://www.intelvlas.com.ua>

8. Україна в чорному списку // Интеллектуальна власність. Режим доступа в сети Интернет: <http://www.intelvlas.com.ua>

9. Більшість справ щодо порушення прав інтелектуальної власності не доходять до суду // Интеллектуальна власність. Режим доступа в сети Интернет: <http://www.intelvlas.com.ua>

10. Українські компанії заплатили 4 мільйони гривень за використання неліцензійного ПЗ // Интеллектуальна власність. Режим доступа в сети Интернет: <http://www.intelvlas.com.ua>

11. Пиратству — бій у державних масштабах // Интеллектуальна власність. Режим доступа в сети Интернет: <http://www.intelvlas.com.ua>

12. В Україні кількість нелегальних програм зросла за рік до 85% // Интеллектуальна власність. Режим доступа в сети Интернет: <http://www.intelvlas.com.ua>

13. Обсяг ринку пиратських програм в Україні наполегливо зростає // Интеллектуальна власність. Режим доступа в сети Интернет: <http://www.intelvlas.com.ua>

14. Результати дослідження у блозі BSA TechPost // BSA TechPost. Режим доступа в сети Интернет: <http://www.bsa.org>

15. За матеріалами Управління по боротьбі з кіберпреступністю МВД України. Режим доступа в сети Интернет: <http://mvs.gov.ua>

## ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПРЕДМЕТУ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ (ВІДМИВАННЯ) ДОХОДІВ, ОДЕРЖАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ

А. ЧУЙКОВ,

заступник начальника УДСБЕЗ УМВС України в м. Севастополі, ад'юнкт кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права Національної академії внутрішніх справ України, майор міліції

### SUMMARY

The article describes the subject of the crime, the responsibility for which Article 209 of the Criminal Code of Ukraine. Researches of the features of the subject of legalization (laundering) of proceeds from crime, it's terminology, including international experience, thus allowing a certain prospects for improvement of domestic criminal law for this question.

**Keywords:** money laundering, legalization, the subject of laundering, the subject of crime

\* \* \*

У статті розглянуто питання предмету складу злочину, відповідальність за який передбачена статтею 209 КК України. Проаналізовано особливості предмету легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, його термінологічну завантаженість з врахуванням зарубіжного досвіду, що дозволило сформулювати певні перспективи щодо вдосконалення вітчизняного кримінального законодавства з зазначеного питання.

**Ключові слова:** відмивання злочинних доходів, легалізація, предмет відмивання доходів, предмет злочину

\* \* \*

В статье рассмотрены вопросы предмета преступления, ответственность за которое предусмотрена статьей 209 УК Украины. Проанализированы особенности предмета легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, его терминологическая загрузженность с учетом зарубежного опыта, что позволило сформировать определенные перспективы по совершенствованию отечественного уголовного законодательства по данному вопросу.

**Ключевые слова:** отмывание преступных доходов, легализация, предмет отмывания доходов, предмет преступления

***Постановка проблеми.** «Відмивання» кримінально нажитих коштів є одними з найнебезпечніших злочинів для безпеки держави на міжнародному рівні, тому боротьба з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, набула сьогодні особливої актуальності як у міжнародному просторі так і в Україні [1, с.147].*

Однією з ознак злочину, відповідальність за який передбачена ст.209 КК України є предмет, чітко зазначений в диспозиції цієї статті. Але, враховуючи, що нормативного визначення термінів кошти або інше майно у чинному кримінальному законодавстві не існує, виникає багато питань щодо їх правильного трактування та застосування на практиці.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Науково-методологічною базою використано теоретичні дослідження щодо протидії відмиванню коштів вітчизняних та зарубіжних науковців, зокрема, дослідження Беніцького А.С., Бондаревої М.В., Дах Е., Кернер Х.-Х., Користіна О.Є., Міловідова Р.М., Молчанової Т.В., Пономарьова П.Г., Фесенко Є., Чаричанського О.О.

Мета та завдання наукової статті полягає у визначенні предмету легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, його юридичних складових, аналіз зарубіжного досвіду з цього питання, що дозволить сформулювати певні шляхи вдосконалення вітчизняного проти-легалізаційного, в т.ч. кримінального

законодавства.

Основний матеріал. Предмет досліджуваного злочину визначений законодавцем у ст. 209 КК України як кошти або інше майно, одержані внаслідок вчинення суспільно небезпечного протиправного діяння, що передувало легалізації (відмиванню) доходів.

Як зазначає Чаричанський О.О., законодавець не завжди вказує на предмет як на ознаку конкретного складу злочину. У разі, коли на нього немає вказівки безпосередньо у самому кримінальному законі, предмет не є ознакою складу злочину, і, навпаки, тоді, коли він зазначений у самому законі або однозначно випливає з його змісту, злочин є предметним і для його правильної кваліфікації повинен бути встановлений конкретний предмет злочину. Зважаючи на те, що в диспозиції ст. 209 КК України чітко зазначено, що є предметом даного діяння, цей злочин є предметним [2, с.51].

Згідно теорії кримінального права, предметом злочину слід вважати «будь-які речі матеріального світу, із певними властивостями яких кримінальний закон пов'язує наявність у

діях особи ознак конкретного складу злочину» [3, с.78].

Предмет досліджуваного злочину, як і будь-якого іншого, характеризує певна сукупність обов'язкових ознак, а саме:

- фізична ознака: річ матеріального світу, яка має вартість та грошове вираження (ціну) – кошти або інше майно;

- юридична ознака - походження предмета – одержаний внаслідок вчинення суспільно небезпечного, протиправного діяння, що передувало легалізації (відмиванню) доходів.

Спочатку розглянемо поняття «кошти» та «інше майно». Універсальний бізнес-словник дає такі визначення:

Кошти – акумульовані в наявній і безготівковій формах гроші держави, підприємств, населення й ін. засоби, які легко перетворюються в гроші, що володіють високим рівнем ліквідності.

Майно – 1) матеріальні цінності, речі, що знаходяться у володінні юридичних і фізичних осіб; розрізняють рухоме, переміщуване майно і нерухоме у виді землі і прикріплені до неї об'єкти; 2) майнові права й обов'язки юридичних і фізичних осіб, наприклад спадкоємне майно, майно, що знаходиться на балансі підприємства, відповідальність за охорону майна [4, с.108 і с.118].

Проаналізувавши термін «кошти» та враховуючи відсутність його





нормативного визначення у чинному кримінальному законодавстві, погоджуючись з Чаричанським О.О., для визначення цього терміну ми виділяємо поняття: «грошові кошти», «розрахункові кошти».

Законодавче визначення терміну «майно» наведено у ряді нормативно-правових актів, зокрема, у ч. 1 ст. 139 Господарського кодексу України майном визнається сукупність речей та інших цінностей (включаючи нематеріальні активи), які мають вартісне визначення, виробляються чи використовуються у діяльності суб'єктів господарювання та відображаються в їх балансі або враховуються в інших передбачених законом формах обліку майна цих суб'єктів.

Проте, згідно ч. 5 ст. 139 Господарського кодексу України коштами у складі майна суб'єктів господарювання є гроші у національній та іноземній валюті, призначені для здійснення товарних відносин цих суб'єктів з іншими суб'єктами, а також фінансових відносин відповідно до законодавства. [5].

Предметом легалізації можуть бути і цінні папери, до яких згідно з Декретом КМУ від 19.02.93 р. «Про систему валютного регулювання і валютного контролю», відносяться: платіжні документи (акції, облигації і купони до них, бони, векселя (тратти), ділові розписки, акредитиви, чеки, банківські накази, депозитні сертифікати, ощадні книжки та інші фінансові і банківські документи, виражені у валюті України, в іноземній валюті та в монетарних металах [6].

До предмету досліджуваного злочину можна також віднести і певні документи, що виконують роль грошового еквіваленту (приватизаційні чеки, приватизаційні сертифікати, білети грошово-речової лотереї, поштові марки, транспортні білети, талони на пальне та мастильні матеріали та інші документи, що являють собою обмінну цінність [7, с.30].

Тому ми повністю підтримуємо точку зору А.С.Беніцького, за думкою якого поняттям «майно» охоплюються фінансові кошти, які включають і грошові кошти як в національній, так і в іноземній валюті [8, с.70].

Враховуючи вищевикладене, а також те, що кошти також відносяться до майна, та з метою уникнення зайвого нагромадження у диспозиції ст. 209 КК України пропонуємо у фразі «кошти або майно» залишити лише «майно». Адже виділення окремо коштів не сприяє конкретизації норми, а лише ускладнює її сприйняття.

При порівнянні назви ст. 209 КК України та її диспозиції бачимо, що в назві застосовується термін «доходи», а тексти – «кошти або інше майно». Для з'ясування ступеню тотожності цих категорій необхідно звернутися до тлумачення терміну «доходи». Його конкретизація знайшла своє відображення у Законі України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом». Зокрема, у п.1 ст. 1 передбачено, що доходи – це будь-яка економічна вигода, одержана внаслідок вчинення суспільно небезпечного протиправного діяння, яка може складатися з матеріальної власності чи власності, що виражена в правах, а так само включає рухоме чи нерухоме майно та документи, які підтверджують право на таку власність або частку в ній [9].

В юридичній літературі зазначається, що предметом відмивання доходів фактично можуть бути всі об'єкти цивільних прав (у тому числі майнові права, результати інтелектуальної власності та ін.) за винятком нематеріальних благ [10, с.19; 11, с.285].

Як слушно зауважує Чаричанський О.О., відсутність конкретизації різновидів майна в диспозиції ст.209 КК України, у свою чергу, свідчить про те, що для кваліфікації розглядуваного злочину не має значення, яке конкретно майно в його матеріальному вираженні використовувалося особою при вчиненні злочину. Слід також відмітити, що результати інтелектуальної власності, майнові права, інформація, послуги та права на них мають власний матеріальний зміст, про що свідчить можливість їх оцінки у грошовому еквіваленті. Але слід розуміти, що у реальній дійсності предметом відмивання грошей є не право на майно у власному розумінні, а документи та предмети, що свідчать про наявність такого права.

Таким чином, ні права на майно, ні майнових вигод в абстрактному розумінні цих термінів не існує. Надаючи уявний правомірний стан певному праву на майно, здобутому злочинним шляхом, особа в реальній дійсності проводить відповідні операції з конкретним документом або предметом, що його замінює [2, с.57].

До предмету відмивання не відносяться речі й інші об'єкти, вилучені з цивільного обороту (наркотичні засоби, зброю і т.п.). Зазначене пов'язано з тим, що відчуження таких об'єктів само по собі є протиправним

та кримінально караним відповідно до спеціальних норм Особливої частини КК та не потребує додаткової кваліфікації за ст. 209 КК України.

Таким чином, матеріальна ознака предмету відмивання доходів означає, що ним може бути майно, право на нього та майнові вигоди.

Другою обов'язковою ознакою предмету легалізації є, як зазначалося, його походження. З аналізу цієї ознаки випливає, що для кваліфікації розглядуваного злочину необхідно встановити, що предмет злочину має кримінальне походження – тобто він виник в результаті вчинення діяння, що має ознаки складу злочину відповідно до чинного КК України, за виключенням певних діянь.

Не можна не погодитись з Молчановою Т.В., яка зазначає, що характерною рисою відмивання доходів, отриманих злочинним шляхом, є те, що суспільна небезпека цього діяння визначається головним чином не діями, що виражають об'єктивну сторону складу злочину, а юридично значущими властивостями предмета злочину (заволодіння ним злочинним шляхом), які і обумовлюють кримінальну протиправність цих дій [12, с.52].

У примітці 1 до ст. 209 КК України визначено, що відноситься до предикатного діяння – того, яке передувало легалізації. Ним є суспільно небезпечне протиправне діяння, що передувало легалізації (відмиванню) доходів..., за яке КК України передбачено основне покарання у виді позбавлення волі або штрафу понад три тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (за винятком діянь, передбачених статтями 212 і 212-1 КК України), або діяння, вчинене за межами України, якщо воно визнається суспільно небезпечним протиправним діянням, що передувало легалізації (відмиванню) доходів, за кримінальним законом держави, де воно було вчинене, і є злочином за КК України та внаслідок вчинення якого незаконно одержані доходи. Але таке формулювання предикатного діяння здається не досить вдалим. По-перше, вказуючи на дві ознаки предикатного злочину: суспільну небезпечність та протиправність, законодавець, разом з цим, не передбачає ознаку винності і, більше того, таку безпосередньо пов'язану з протиправністю ознаку, як караність. По-друге, суспільно небезпечне, протиправне діяння не завжди є злочином. Отже, передбачене у диспозиції ст.

209 КК поняття «внаслідок вчинення суспільно небезпечного протиправного діяння» є більш широким, ніж поняття «злочинне діяння».

Але, зважаючи на те, що діяння, зазначені у примітці, повинні бути передбачені КК України, мова йдеться виключно про злочини. Наведене у примітці 1 до ст. 209 КК України надмірно деталізоване роз'яснення злочину, яке водночас не містить всіх його обов'язкових ознак, вважаємо зайвим. Тому пропонуємо внести зміни до ч. 1 зазначеної норми та змінити «одержаними внаслідок вчинення суспільно небезпечного протиправного діяння» на «одержаним внаслідок вчинення злочину», а примітку 1 викласти в редакції – «Злочином, що передував легалізації (відмиванню) ...».

Ми повністю підтримуємо думку тих науковців, які вважають, що єдиним і можливим джерелом одержання предмету легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, може бути тільки таке діяння, яке містить ознаки складу злочину. Це пояснюється тим, що: по-перше, оскільки відмивання грошей є злочином масштабів міжнародного рівня – необхідно звертати увагу на положення міжнародно-правових документів, що стосуються кримінальної відповідальності за легалізацію. Так, вивченням Конвенції про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом 1990 року, встановлено, що у її назві, статті 1 та інших положеннях використовуються терміни «доходи, одержані злочинним шляхом», «кримінальний злочин, внаслідок якого одержані доходи», «предикатний злочин». Під предикатним злочином, відповідно до пункту 1 статті 6 цієї Конвенції, де міститься перелік дій, пов'язаних з відмиванням грошей, розуміється джерело виникнення предмету легалізації.

Згідно директиви Ради ЄС від 10.06.91 р., оскільки фінансово-кредитні установи використовуються для відмивання прибутків, одержаних від злочинної діяльності (надалі відмивання грошей), міцність та стабільність даної установи та її довіра до фінансової системи в цілому може зазнавати серйозної небезпеки, і таким чином втратити довіру громадськості. Погоджуючись з Чаричанським О.О., викладене наводить на висновок, що формулювання джерела одержання предмету у ст. 209 КК (принаймні, у її назві) як коштів та майна, одержаних злочинним

шляхом цілком відповідає загальній спрямованості, духу міжнародного законодавства з цієї проблеми. А з урахуванням того, що злочин, передбачений ст. 209 КК є конвенційним, зазначене формулювання джерела предмету злочину за ст.209 КК України є єдино правильним і для кримінального законодавства України [2, с.78].

З метою вивчення питання щодо можливості притягнення до відповідальності осіб, що здійснюють відмивання, до засудження винного за первісний злочин, у результаті якого утворилися доходи, доцільно провести порівняльний аналіз положень ст. 209 КК України не тільки зі схожими кримінально-правовими нормами національного законодавства, але і з нормами країн зарубіжжя, які передбачають відповідальність за відмивання грошей. Так, виходячи з положень §§ 1956 та 1957 розділу 18 Зводу Законів США, для притягнення до кримінальної відповідальності за відмивання грошей вердикт судового органа про первісний злочин є необов'язковим. Аналогічна ситуація простежується і у ФРН, де наявність обвинувального вироку суду у відношенні особи, яка вчинила «предикатний» злочин, не є підставою для притягнення до кримінальної відповідальності за відмивання грошей. Так, на думку Х.-Х. Кернера, котрий досліджував § 261 КК ФРН, хоча «вирок, що набрав чинності, звичайно ж, істотно спрощує доказування вихідного кримінального караного діяння, усе ж такі суд, якому належить винести вирок стосовно відмивання грошей, може й без вироку, що набрав чинності, самостійно перевірити й установити ознаки складу злочину за цим вихідним діянням» [13, с.43].

Враховуючи досвід законодавчого регулювання протидії відмиванню брудних коштів держав зарубіжжя, необхідність їх використання у вітчизняному законодавстві є цілком оправданим та необхідним, оскільки доказом факту злочинного походження майна може слугувати не тільки обвинувальний вирок суду, а й будь-які об'єктивні дані щодо особи, котра здобула доходи. Зазначене підтверджується також міжнародним законодавством, а саме, п. «с» § 2 ст. 6 Страсбурзької конвенції, який визначає, що «усвідомлення, намір і мета як необхідні складові елементи одного з правопорушень, зазначених у цьому пункті, можуть бути встановлені виходячи з об'єктивних,

фактичних обставин справи» [14, с.166].

Підтримку цих положень можна знайти також і у вітчизняному законодавстві. Справа в тому, що злочинність придбання предметів легалізації визначається не наявністю судового рішення про визнання особи винною у вчиненні злочину, а наявністю факту власне злочину, тобто достатніх підстав, які вказують на ознаки злочину, у результаті якого доходи були набуті. Тому підтримуємо позицію щодо визнання придбання майна, яке підлягає легалізації, злочинним не з моменту набуття законної сили вироку суду щодо особи, яка вчинила предикатний злочин, а з того моменту, коли правоохоронним органом будуть отримані відомості, які свідчать про наявність в діянні особи ознак складу злочину.

При цьому слід зазначити, що констатація вчинення предикатного злочину може мати місце лише в двох випадках:

- у випадку порушення кримінальної справи та визначення конкретних підозрюваних (констатація можливого предикатного злочину);
- за наявності обвинувального вироку суду (має місце вчинений злочин).

До моменту порушення кримінальної справи щодо предикатного злочину, тобто до моменту складання та підписання постанови про порушення кримінальної справи та притягненні особи в якості обвинуваченого, в наявності лише особиста думка працівників правоохоронних органів щодо того, чи має відношення певна особа до конкретних діянь, які, на думку цього працівника, можуть розглядатися як протиправні. Лише факт порушення кримінальної справи є підставою для констатування факту щодо можливого вчинення предикатного злочину.

Але слід зазначити, що виключення зі складу предикатних злочинів таких злочинів як ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів), так і від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, на наш погляд, не відповідає вимогам сьогодення.

Так, вивченням американського законодавства з зазначеного питання встановлено, що підпунктом 7 пункту «с» §1956 передбачено діяння («specified unlawful activity»), пов'язані з придбанням грошових коштів чи іншого майна, які фактич-



но є предикатними до відмивання цих кримінальних доходів (джерелом цих коштів). Цей перелік обліковує понад 140 діянь, зокрема до злочинів, які призводять до виникнення «брудних» коштів відносяться й податкові злочини [15]. Адже, саме у сфері податкової злочинності відбувається розповсюдження «брудних» коштів. З точки зору оподаткування, «брудні» кошти – це не тільки отримані матеріальні вигоди (приховані доходи), отримані злочинним шляхом, але й кошти, які фактично є базою оподаткування, за допомогою приховання яких і навмисно занижуються податки. Сьогодні приховування доходів та ухилення від сплати податків – масове явище. Завищення вартості продукції, яка реалізується, знищення документів, «подвійна бухгалтерія», приховування передавання майна в оренду – все це роблять особи, які намагаються уникнути сплати податків. В результаті ухилення від оподаткування у осіб залишаються кошти, які вони в подальшому намагаються легалізувати. Тому виключення з переліку предикатних ст. ст. 212 та 212-1 КК України, на наш погляд, обмежує коло діянь, які є первинними щодо ст.209 КК України.

В диспозиції ст. 209 КК України не визначений розмір предмету легалізації. Але у юридичній літературі існує позиція про те, що вирішення питання, чи є сума угоди зі злочинним доходом або використання такого майна в господарській діяльності достатньою для притягнення до відповідальності за відмивання, залежить від способу придбання майна чи грошей, від злочину, у результаті якого ці гроші та майно з'явилися, та інших обставин, пов'язаних з учиненням основного злочину [16, с.103]

Підтримуючи точку зору Беницького А.С., з подібним підходом наврод чи можна погодитися. Перш за все, легалізація протиправних доходів є самостійним злочином, у зв'язку з чим характер і ступінь його суспільної небезпечності не може залежати від іншого злочину. Тому встановлювати розмір майна, що відмивається, слід незалежно від діянь особи, яка його здобула, та їх кваліфікації. Якщо причетна особа здійснює заздалегідь не обіцяну легалізацію доходів, одержаних злочинним шляхом, то кваліфікація її діянь не може залежати від кваліфікації діянь суб'єктів, які здобули ці доходи.

Але, якщо при визначенні мінімального розміру легалізації злочинних доходів будуть відсутні чіткі

критерії, то це призведе до свавілля в діяльності правозастосовчих органів, яке може виразитися як у необгрунтованій кваліфікації діянь за ст. 209 КК України та засудженні невинного, так і в необгрунтованому звільненні винного від кримінальної відповідальності за відсутністю в його діяннях ознак складу злочину [17, с.70].

Отже, встановлення у цій статті чітко визначеного мінімального порога відмивання дозволить запобігти надмірній криміналізації та сприятиме впровадженню у життя принципу економії кримінальної репресії. Запропонований підхід дозволить скоротити число звинувачень по найменш небезпечним фактам відмивання. Це дасть можливість працівникам правоохоронних органів зосередити значні сили на боротьбі з найбільш небезпечними, масштабними та організованими проявами злочинного відмивання.

Таким чином, з урахування вищезазначених недоліків чинної редакції ст. 209 КК України, доцільно якнайскоріше приведення її юридичної конструкції у відповідність не тільки міжнародним вимогам сучасного світу щодо протидії легалізації коштів, здобутих злочинним шляхом, а й взагалі з положеннями вітчизняного закону про кримінальну відповідальність.

#### Список використаних джерел:

1. Research on Money Laundering Crime under Electronic Payment Background // Journal of computers, vol. 6, № 1, January 2011 p.p.147-154 // <http://ojs.academypublisher.com/index.php/jcp/article/download/0601147154/2539>
2. Чаричанський О.О. Підстави кримінальної відповідальності за легалізацію (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, за Кримінальним кодексом України. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. Спеціальність 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право. Х., 2004. С.205.
3. Уголовное право Украины: Общ. часть: Учебник / Под ред. М.И.Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тацая. – Харьков: Право, 1998. – 400 с.
4. Лозовский Л.Ш., Райзберг Б.А., Ратновский А.А. Универсальный бизнес-словарь. М.: ИНФРА-М, 1997. – 640 с.
5. Господарський кодекс України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, N 18, N 19-20, N 21-22, ст.144 із змінами та доповненнями.
6. Декрет Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання та валютного контролю». // Відомості Верховної Ради України. –1993. -№ 17. – ст.184.

7. Матышевский П.С. Преступления против собственности и смежные с ними преступления. – К.: Юринком, 1996. – 240 с.

8. Беницкий А.С. Уголовная ответственность за легализацию (отмывание) денежных средств и иного имущества, приобретенных преступным путем: проблемы квалификации и совершенствование законодательства / МВД Украины, Луганск. Изд-во Ин-т внутр. дел. –Луганск: РИО ЛИВД. 2001. – 352 с.

9. Закон України N 249-IV від 28.11.2002 «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, N 1, ст. 2.

10. Фесенко Є., Бондарева М.В. Кримінальна відповідальність за легалізацію (відмивання) грошових коштів та іншого майна, одержаних незаконним шляхом // Підприємцтво, господарство і право. –1999. – Март. – С.19;

11. Пономарьов П.Г. Проблемы противодействия легализации преступных доходов. Изучение организованной преступности: российско-американский диалог: Сборник статей. М.: Олимп, 1997. – 315 с.

12. Молчанова Т.В. Криминологическая характеристика и профилактика легализации (отмывания) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем : Дис. на соискание ученой степени кандидата юридических наук: 12.00.08 : Москва, 2003. -249с.

13. Кернер Х.-Х., Дах Э. Отмывание денег. – М.: Международные отношения, 1996. – 240 с.

14. Конвенція про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, отриманих злочинним шляхом : Міжнародні правові акти та законодавство окремих країн про корупцію (Страсбург, 28–30 верес. 1998 р.) / [упоряд. : М. І. Камлик та ін.]. – К. : Школяр, 1999. – С.166–187.

15. U.S. Code // <http://www.law.cornell.edu/uscode>

16. Лопашенко Н.А. Преступления в сфере экономической деятельности (Комментарий к главе 22 УК РФ). Серия “Закон и общество”. – Ростов-на-Дону: Феникс, 1999. – 384 с.

17. Беницький А.С. Легалізація (відмивання) грошових коштів та іншого майна, здобутих злочинним шляхом (проблеми кримінально-правової кваліфікації): Дис. канд. юрид. наук: 12.00.08 / Луганська академія внутрішніх справ ім. 10-річчя незалежності України. - Луганськ, 2002. – 202с.

18. Міловідов Р.М., Розенфельд Н. Недоліки статті 209 КК України як вади застосування кримінальної відповідальності за легалізацію (відмивання) доходів, отриманих злочинним шляхом. // Право України. -2009. №10. С.206-210.





## СПЕЦИФИКА ДОКАЗЫВАНИЯ ПРИ РАССМОТРЕНИИ ТРУДОВЫХ СПОРОВ В УКРАИНЕ

В. НЕПОЧАТЫХ,

соискатель Научно-исследовательского института частного права и предпринимательства Национальной академии правовых наук Украины, судья Черниговского окружного административного суда

### SUMMARY

The article concerns the peculiarities of proof in cases arising out of labor relations courts of law in Ukraine. Revealed procedural and legal facts to be proven, given the author's concept of an object of proof in labor disputes, the basic evidence required to address this category of cases.

**Keywords:** evidence, proof, labor dispute, the subject of proof, the order of dismissal, judicial review, stage.

\* \* \*

Статья посвящена особенностям доказывания по делам, возникающим из трудовых правоотношений судами общей юрисдикции Украины. Раскрыто процессуально-правовые факты, подлежащие доказыванию, дано авторское понятие предмета доказывания в трудовых спорах, определены основные доказательства, необходимые для рассмотрения этой категории дел.

**Ключевые слова:** доказательство, доказывание, трудовой спор, предмет доказывания, увольнение, факт, судебное рассмотрение, стадия.

*Принятие законного и обоснованного судебного решения зависит от ряда предпосылок, важной, если не главной из которых является установление фактических обстоятельств дела – определенного круга фактов, с которыми закон связывает правовые последствия. Фактические обстоятельства устанавливаются благодаря доказыванию – особой процессуальной деятельности, осуществляющейся лицами, участвующими в деле, и судом. Поэтому доказывание составляет основной элемент процессуальной деятельности, направленной на получение фактических данных, необходимых для рассмотрения гражданского дела и выполнения задач гражданского судопроизводства.*

Процесс доказывания, как в теории, так и на практике имеет существенные процедурные несовершенства. В частности, гражданская процессуальная наука не ощущает единства в суждениях о сущности и цели, содержании доказательственной деятельности, ее субъектов, этапов доказывания, его элементов. В теории гражданского процессуального права проблемы судебного доказывания наиболее полно исследованы А. Ф. Клейнманом, В. В. Комаровым, С. В. Курьлевым, Л. П. Смышляевым, К. С. Юдельсоном, Л. А. Ванеевой, М. Г. Авдюковым, М. К. Треушниковым, И. В. Решетниковой, М. И. Штефаном, С. Я. Фурсой, Д. Д. Луспеником, С. С. Бычковой, В. П. Фенничем, Т. В. Цюрою и другими учеными.

Вместе с тем, при исследовании споров, возникающих из трудовых правоотношений, научное внимание очень поверхностно уделялось доказыванию. Учитывая, что процесс доказывания занимает центральное место среди выяснения

фактических обстоятельств, с которыми закон связывает возникновение, изменение или прекращение субъективных прав и обязанностей работников и владельцев (уполномоченных ими органов), **актуальность** проведения такого исследования назрела, поскольку доказанность фактов позволяет правильно применить надлежащую норму материального права к установленным судом фактическим обстоятельствам дела. При этом, целесообразно присоединиться к позиции Цюры Т.В., подчеркивающей, что ошибки в судебных решениях довольно часто зарождаются именно в процессе доказывания [2, с.141].

Поэтому, **целью** этой статьи выступает выявление специфики доказательств и доказывания при рассмотрении судами дел, возникающих из трудовых правоотношений.

В праве и законодательстве зарубежных стран также уделяется значительное внимание доказыванию. Например, анализ процедурных вопросов доказывания в судах США и Англии позволяет сделать вывод

о детальном урегулировании законодательной властью этих стран процедуры исследования доказательств, значительной конкретизации процессуальных аспектов предоставления доказательств и т.д. [3, с.192-276;]. Законодательство Германии [4, с.322-363, 5] и Австрии [6, с. 35-38] также уделяет пристальное внимание доказыванию.

Гражданский процессуальный кодекс Квебека (Канада) содержит отдельную книгу седьмую «Доказательства» [7, с. 410-419], в которой подробно прописана процедура доказывания. Вместе с тем, в отличие от вышеизложенных актов, ГПК Польши совсем коротко регулирует процесс доказывания в своем содержании [8, 9, 10]. Но общими чертами иностранного законодательства, которое посвящено процессу доказывания, является то, что оно систематизировано в определенную процедуру или порядок [2, с. 35-36], из чего можно сделать вывод об осознании зарубежными странами большого процессуального значения доказывания и доказательств для принятия судом законного и обоснованного решения по делу.

Определению специфики доказательств по трудовым спорам поможет выяснение вопроса доказывания как центрального компонента судебного рассмотрения. Что касается понятия доказывания, то в теории гражданского процесса Украины существуют неоднозначные позиции по этому поводу.

Так, в теории широко распро-



странилась точка зрения, согласно которой доказывание касается только фактических обстоятельств дела, установленных путем доказывания. Но наряду с этим существует мнение, что процесс доказывания охватывает и умозаключения о спорных правоотношениях, права и обязанности сторон [11, с. 474-475].

В связи с такими разными трактовками судебного доказывания некоторые авторы выделяют понятие доказывания и судебного познания. Выделение судебного доказывания и судебного познания основывается на стремлении дифференцировать роль и функции сторон и других лиц, участвующих в деле, и суда в сфере доказательственной деятельности. Поэтому, например Л. А. Ванеева рассматривает судебное познание исключительно как деятельность суда, а судебное доказывание – как деятельность лиц, участвующих в деле [12, с. 37-43].

Комаров В. В. и Радченко П. И. напротив утверждают, что судебное доказывание – это процессуальная деятельность сторон и других лиц, участвующих в деле, по своей сути сводится к обоснованию обстоятельств гражданского дела и направлена на установление этих обстоятельств и разрешения спора между сторонами по существу [11, с. 476]. Полностью поддерживая их точку зрения, следует отобразить еще несколько.

Так, Фурса С. Я. под доказыванием понимает регламентированную в определенном порядке процессуальную деятельность по сбору, истребованию (для адвокатов и прокуроров) и предоставления суду доказательств субъектами, за гражданским процессуальным законодательством вправе предоставлять доказательства в конкретном деле на разных стадиях ее развития [13, с. 21].

М. И. Штефан отмечает, что доказывание – это познавательная и умственная деятельность субъектов доказывания, осуществляющаяся в урегулированном гражданском процессуальном порядке и направлена на выяснение действительных обстоятельств дела, прав и обязанностей сторон, установление определенных обстоятельств путем утверждения юридических фактов, указания доказательств, а также представления, принятия, сбо-

ра, истребования, исследования и оценки доказательств [14, с. 268].

Правильное разрешение дела, возникающего из трудовых правоотношений, возможно лишь при условии правильного определения предмета доказывания. Согласно ст. 179 ГПК Украины предметом доказывания во время судебного разбирательства являются факты, обосновывающие заявленные требования или возражения или имеющие другое значение для разрешения дела и которые подлежат установлению при принятии судебного решения.

При этом ч. 3 ст. 60 ГПК Украины определяет, что доказыванию подлежат только обстоятельства, имеющие значение для дела и по которым у лиц, участвующих в деле, возникает спор. Некоторые ученые процессуалисты указывали, что предмет доказывания составляют те факты, которые имеют материально-правовое значение, то есть факты, без установления которых невозможно правильно разрешить дело по существу [15, с. 36].

Позиция ученых, которые относят к структуре предмета доказывания только материально-правовой характер, побуждает к некоторой дискуссии. Так, при получении искового заявления с установленными законом приложениями судья не всегда сразу может определить, какую норму права необходимо применить, а соответственно и круг тех фактов, имеющих значение для дела. Особенное внимание вопросу применения нормы права, а перед этим – установления круга фактов, имеющих значение для дела, необходимо уделять именно при рассмотрении трудовых споров, учитывая длительный во времени и сложный характер отношений между работником и собственником. В частности, происходит сложное «переплетение» отраслей законодательства, когда речь идет о нарушении трудовых прав матерей-одиночек, беременных женщин, несовершеннолетних работников, или о возмещении ущерба, причиненного работником.

Конечно, важность материально-правовой квалификации не вызывает возражений. Именно благодаря материально-правовому наполнению юридические факты находят свое выражение, и от них зависит

объем доказывания, они являются предметом доказывания, определяют характер средств доказывания, и будучи установленными, доказывают правомерность или неправомочность иска.

Но в предмет доказывания могут входить и процессуально-правовые факты, то есть такие факты, которые существенно влияют на движение гражданского дела и их необходимо установить с помощью доказательств [16, с. 125].

Считаем, что к числу процессуально-правовых фактов, подлежащих доказыванию по трудовым спорам, следует относить, в первую очередь вопрос о юрисдикции трудового спора. А именно – относится ли его рассмотрение к компетенции суда общей юрисдикции, каков состав лиц (работник и собственник/уполномоченный им орган) и другие факты, с наличием или отсутствием которых гражданско-процессуальное законодательство связывает правовые последствия: остановка, прекращение производства по делу, оставление заявления без рассмотрения и другие.

По общему правилу, в предмет доказывания входят факты (обстоятельства) материально-правового и процессуально-правового характера, а также доказательные факты, если они имеют значение для дела. К первым относятся события и действия, которые положены в обоснование требований и возражений сторон (ст. 60 ГПК Украины). Другие входят в предмет доказывания при воздействии на продвижение гражданского дела (ст. ст. 119, 201, 202, 205 ГПК Украины и др.) [17, с. 32]. При рассмотрении дел, возникающих из трудовых правоотношений, такими фактами будут: восстановление на работе, увольнение с работы, согласие профсоюзного комитета на увольнение и другие.

Поэтому, в предмет доказывания при рассмотрении трудовых споров, суд руководствуется нормами как материального, так и процессуального права, предусматривающими фактически основания разрешения дела. Вместе с тем, в предмет доказывания входят не все факты, имеющие материально-правовое значение, а лишь те, которые следует установить с помощью доказательств.



В частности ч. 3 ст. 61 ГПК Украины устанавливает преюдициальные доказательства, не требующие доказывания при рассмотрении, в том числе трудового спора: обстоятельства, установленные судебным решением по гражданскому хозяйственному или административному делу, вступившие в законную силу, не доказываются при рассмотрении других дел, в которых участвуют те же лица или лицо, относительно которого установлены эти обстоятельства. Ярким примером здесь может установление вины по уголовному делу работника предприятия, учреждения, организации, которым нанесен ущерб во время выполнения своих трудовых (служебных) обязанностей согласно ст. 1172 ГК Украины. Установления этих обстоятельств при рассмотрении уголовного дела является фактом, который не требует доказывания по гражданскому делу, если юридическое лицо обращается к своему работнику с регрессным иском после возмещения вреда, причиненного им физическому или юридическому лицу.

Доказывание по делам, возникающим из трудовых правоотношений, требует особой тщательности и внимания со стороны суда, поскольку при их рассмотрении и разрешении суд, как правило, руководствуется не одной, а несколькими нормами права, в связи с чем предмет доказывания по трудовым делам приобретает сложное юридическое содержание (состав). Это объясняется тем, что трудовое правоотношение является сложным, продолжающимся отношением, в состав которого входят одновременно несколько субъективных прав и юридических обязанностей субъектов трудового договора.

Общим для предмета доказывания по любому делу, возникающему из трудовых правоотношений, является факт, с которым связано возникновение трудового правоотношения – факт заключения трудового договора между сторонами. Этот факт одновременно является также фактом легитимации и его наличие определяет субъектный состав спорного правоотношения – работник с одной стороны, и собственник или уполномоченный им орган – с другой, соответствующие стороны по трудовому спору [16,

с. 125]. При этом необходимо учитывать, что согласно ст. 24 КЗоТ Украины заключение трудового договора оформляется приказом или распоряжением собственника или уполномоченного им органа о зачислении работника на работу. Трудовой договор считается заключенным и тогда, когда приказ или распоряжение не были изданы, но работник фактически был допущен к работе. Поэтому, фактический допуск к работе считается заключением трудового договора независимо от того, был ли прием на работу надлежащим образом оформлен, если работа проводилась по распоряжению или с ведома собственника/уполномоченного им органа.

Отдельной проблемой предмета доказывания по трудовым спорам являются дела, предшествующие возникновению трудовых правоотношений, в частности, в случае отказа в приеме на работу, так называемые дела, возникающие из преддоговорных трудовых правоотношений. Считаем, что возможность судебной защиты прав лица в случае необоснованного отказа в приеме на работу отвечает требованиям современности и должна быть, а данные дела, хотя прямо не относятся к трудовым спорам, все равно затрагивают трудовые права граждан. В таких случаях суд должен исследовать факты, ставшие основанием для отказа в получении работы, в первую очередь, был ли такой отказ необоснованным, что может быть только прямым следствием качественного исследования доказательств.

Иную совокупность фактов предмета доказывания суд определяет в зависимости от характера дела, возникающего из трудовых правоотношений. Например, в делах о восстановлении лиц, уволенных по п. 1 ст. 40 КЗоТ Украины, такими фактами будут: приказ об увольнении с работы, постановление профкома о согласии на увольнение, данные о сокращении численности или штата работников, другие изменения в организации производства и труда о принятии мер к переводу на другую работу, справку о заработной плате, выписку о предупреждении за два месяца о возможном предстоящем увольнении, и другие.

Что касается характера дока-

зательств, то ст. 57 ГПК Украины устанавливает, что ими являются любые фактические данные, на основании которых суд устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств, обосновывающих требования и возражения сторон, и иных обстоятельств, имеющих значение для разрешения дела.

Часть вторая этой статьи конкретизирует порядок установления таких доказательств: эти данные устанавливаются на основании объяснений сторон, третьих лиц, их представителей, допрошенных в качестве свидетелей, показаний свидетелей, письменных доказательств, вещественных доказательств, в частности звуко- и видеозаписей, заключений экспертов.

Такое понятие судебных доказательств дает возможность объяснить смысл правил принадлежности и допустимости судебных доказательств. Признак допустимости доказательств характеризует содержание фактических данных, которые используются в качестве судебных доказательств. Так, в ст. 59 ГПК Украины установлено, что суд не принимает во внимание доказательства, полученные с нарушением порядка, установленного законом. Обстоятельства дела, которые по закону должны быть подтверждены определенными средствами доказывания, не могут подтверждаться другими средствами доказывания. Например, в трудовых спорах допустимыми доказательствами не могут быть любые факты, полученные с нарушением законной процедуры изъятия доказательств.

Принцип принадлежности и относимости доказательств также закреплен законодательно в статье 58 ГПК Украины, согласно которой надлежащими есть доказательства, содержащие информацию относительно предмета доказывания.

Стороны имеют право обосновывать принадлежность конкретного доказательства для подтверждения их требований или возражений.

Например, при рассмотрении дел, возникающих вследствие возмещения вреда, причиненного увечьем, иным повреждением здоровья работнику владельцем или уполномоченным им органом, должным доказательством будет выступать





медицинский акт МСЭК, содержащий сведения о степени утраты трудоспособности, рекомендации относительно запретов или специальных условий труда. Ссылка при обосновании своих требований истцом на справку ВКК в данном случае будет недостаточным доказательством и судом не должно учитываться при вынесении законного и обоснованного решения.

Относительность доказательств – это свойство, указывающее на связь с предметом доказывания, на способность доказательства устанавливать искомые по делу обстоятельства. Относимость доказательств по трудовому спору определяется судом путем его судебного усмотрения, однако каждое из этих оценочных суждений суда должно полностью соответствовать обстоятельствам конкретного случая. Например, обоснование истцом прогула «плохим самочувствием» зачастую может привести к отказу в удовлетворении его исковых требований, поскольку такие факты, если они не подтверждены достаточными основаниями в виде конкретных медицинских документов, могут восприниматься судом критически и оцениваться не в его пользу. В данном случае, свобода судебного усмотрения, в действительности, означает ни что иное как свободу суда поступить в соответствии с обстоятельствами дела.

Подытоживая, остановимся на таких общих **выводах**:

– к числу процессуально-правовых фактов, подлежащих доказыванию по трудовым спорам, относятся вопросы о юрисдикции трудового спора – принадлежит ли его рассмотрение к компетенции суда общей юрисдикции, состав лиц (работник и собственник/уполномоченный им орган) и другие факты, с наличием или отсутствием которых гражданско-процессуальное законодательство связывает правовые последствия – остановка, прекращение производства по делу, оставления заявления без рассмотрения и т.д.;

– при рассмотрении трудовых споров, суд руководствуется нормами как материального, так и процессуального права, однако в предмет доказывания по этим категориям дел входят не все факты, имеющие материально-правовое

значение, а только те, которые необходимо установить с помощью доказательств: факты о восстановлении на работе, увольнение с работы, согласие профсоюзного комитета на увольнение и т.д.;

– доказывание по делам, возникающим из трудовых правоотношений, требует особой тщательности и внимания со стороны суда, поскольку при их рассмотрении и разрешении суд, как правило, руководствуется не одной, а несколькими нормами права, в связи с чем предмет доказывания по трудовым делам приобретает сложное юридическое содержание (состав), поскольку трудовое правоотношение является сложным, продолжающимся отношением, в состав которого входят одновременно несколько субъективных прав и юридических обязанностей субъектов трудового договора;

– по делам, предшествующих трудовым правоотношениям, суд должен исследовать факты, которые стали основанием для отказа в получении работы, в первую очередь, была такой отказ необоснованным, что выступает непосредственным следствием качественного исследования доказательств.

### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Курс гражданского процессу : підручник / В. В. Комаров, В. А. Бігун, В. В. Баранкова та ін. ; за ред. В. В. Комарова. – Х. : Право, 2011. – 1352 с.
2. Цюра Т. В. Суб'єкти доказування та оцінки доказів у цивільному процесі : Дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 "Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право" / Т. В. Цюра. — К., 2005. — 213 с.
3. Решетникова И. В. Доказательственное право Англии и США. – М.: Городец, 1999. – С. 192-276
4. Шак Х. Международное гражданское процессуальное право. – М.: БЕК, 2001. – 560 с.
5. Gottwald P. Zivilprozeßordnung mit Einführungsgesetz, Schuldnerverzeichnisverordnung, Gerichtsverfassungsgesetz (Auszug), Rechtspflegergesetz, Gerichtskostengesetz (Auszug) und Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte (Auszug) Textausgabe

mit ausführlichem Sachregister und einer Einführung von Universitätsprofessor. // dtf. - München, 1996. – 456 p.

6. Елисеев Н. Г. Гражданское процессуальное право зарубежных стран: Источники, судоустройство, подсудность. – М.: Статут, 2000. – 269 с.

7. Гражданский процессуальный кодекс Квебека / Под ред. О. М. Козырь, А. А. Маковской. – М.: Статут, 1999. – 472 с.

8. Kodeks Postępowania Cywilnego. – Warszawa: ABC, 2001. – 422 p.

9. Krzeminski Z. Adwokat w procesie cywilnym. – Zakamycze, 1999. – 169 p.

10. Kolakowski K. Dowodzenie w procesie cywilnym. – Warszawa. 2000. – 143 p.

11. Курс гражданского процессу : підручник / В. В. Комаров, В. А. Бігун, В. В. Баранкова та ін. ; за ред. В. В. Комарова. – Х. : Право, 2011. – 1352 с.

12. Ванеева Л. А. Судебное познание в науке гражданского процессуального права: Автореф. дис... канд. юрид. наук. – Л., 1969. – 17 с.

13. Фурса С. Я. Докази і доказування у цивільному процесі: Науково-практичний посібник / С. Я. Фурса, Т. В. Цюра. — К. : Видавець Фурса С. Я., КНТ, 2005. – 256 с.

14. Штефан М. Й. Цивільний процес : підруч. для юрид. спеціальн. вищ. закл. освіти. – К. : Ін Юре, 2001. – 696 с.

15. Треушников М. К. Доказательства и доказывание в советском гражданском процессе. – М. : МГУ, 1982. – 160 с.

16. Коссак С. М. Особливості судочинства в справах, які виникають з трудових правовідносин : дис... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Львівський держ. ун-т ім. Івана Франка. – Л., 1998. – 186 с.

17. Цал-Цалко Ю.Ю. Процесуальні особливості розгляду спорів щодо поділу спільного майна подружжя: Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Одес. нац. юрид. акад. – О., 2010. – 238 с.

## ЯЗЫКОВАЯ ПОЛИТИКА КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ ПУБЛИЧНОЙ ПОЛИТИКИ УКРАИНСКОГО ГОСУДАРСТВА: АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

О. ЛОПУШАНСКАЯ,

асистент кафедры гражданского, хозяйственного и уголовного права Университета «Украина»

### SUMMARY

In this article the author has analyzed current legislation regulating of the competence of state governing bodies. It was established as a result that a question of the official language and the language policy was considering in Ukraine as a component of the public policy.

**Key words:** public policy, language policy, language, governance, legislation.

\* \* \*

В этой статье автор проанализировал действующее законодательство, регулирующее компетентности государственных ветвей власти. Этим было установлено, что в результате вопрос государственного языка и полиса языка рассматривается в Украине как компонент государственной политики.

**Ключевые слова:** государственная политика, полис языка, язык, управление, законодательство.

***Постановка проблемы.** Функционирование украинского литературного языка зависит от состояния языковой политики в государстве, образования, культурных традиций народа. Языковая политика - это система мер (политических, юридических, административных), направленных на регулирование языковых отношений в государстве, изменение или сохранение языковой ситуации в государстве. Концепция государственной языковой политики - это система основополагающих нормативных постановлений, основанных на компетентной оценке языковой ситуации в Украине и которыми должны руководствоваться органы государственной власти и органы местного самоуправления в своей практической деятельности, регулируя общественные отношения в языковой сфере.*

**Актуальность темы исследования.** Государственная политика – является основой функционирования органов власти, направленной на исполнение функций и заданий государства по вопросам развития всех отраслей общественной жизни, включая и языковые вопросы, которые в Украине рассматриваются как часть государственной независимости.

В процессе работы над исследованием были проанализированы фундаментальные труды по формированию, реализации и анализа государственной (публичной) политики известных зарубежных и украинских ученых: Брауна Пола М., Боардмена Энтони Е., Вайнинг Эйдена Р., Валерия Тертычки, Вайса Кэрролла Г., Ведунга Шверт, Веймера Волес Хелен, Волес Уильяма, Ганн Луиса, Говлет Михаэля, Гринберг Дэвида Х., Годвуд Брайан Дай Томаса Р., Данна Уильяма Н., Дэвида Л. Веймера, Колбеча Г., Куинн Лизы, Магадеван Рамеша, Мусиса Николаса, пала Лесли А., Парсонса Уэйна, Романова В., Рудик А., Янга Эона.

Вместе с тем, в большинстве

современных научных разработках очерченная тема освещается лишь фрагментарно, хотя она имеет важное научное и практическое значение. Именно поэтому изучение места языковой политики в системе публичной политики представляется актуальным, необходимым и своевременным.

**Цель этой статьи** – исследование языковой политики в контексте публичной политики в Украине.

**Изложение основного материала исследования.** Украинский филолог Т.В. Ковалева указывает, что «язык и культура как важный элемент международных, межконфессиональных и межэтнических отношений способствуют стабилизации гражданского общества» [1, С. 136].

Мы определяем языковую политику как официальную деятельность уполномоченных органов и должностных лиц, которая определена действующим законодательством, относительно регулирования использования языков в Украине. Надо сказать, что целью языковой политики является обеспечение надлежащего функционирования

и развития государственного языка и языков национальных меньшинств.

Как сказано в Концепции государственной языковой политики, одобренной Указом Президента Украины № 161/2010 от 15.02.2010 г., «языковая политика занимает ведущее место в системе государственных приоритетов, поскольку ее стратегической задачей является обеспечение неуклонного соблюдения конституционных гарантий относительно всестороннего развития и функционирования украинского языка как государственного во всех сферах общественной жизни на всей территории Украины, свободного развития, использования и защиты языков национальных меньшинств и удовлетворения языковых потребностей граждан Украины» [2].

Российский ученый В. Холопов отмечает, что государственная политика - это система взаимосвязанных, последовательных управленческих воздействий, объединенных единой целью, объектом и принципами деятельности [3, С. 77].

Ученый Г. Атаманчук дает определение публичной политики как совокупности целей и задач, которые практически реализуются государством, и средств, используемых при этом [4, С. 57]. Поэтому, учитывая это, можно сделать вывод, что государственную политику следует рассматривать и как один из видов управления.

Следует подчеркнуть, что государственная (публичная) политика разрабатывается с учетом многих факторов и условий высшими органами государственной власти при



участии других субъектов политики: партий, общественных организаций, высших учебных заведений и исследовательских центров, влиятельных деятелей бизнеса, культуры и науки. А исходя из сути государственной политики, она определяется как целенаправленная деятельность органов публичной администрации по решению общественных проблем, достижения и реализации общественно значимых целей развития общества или его отдельных сфер [5, С. 4].

Учитывая наработки западных ученых в области анализа публичной политики и государственного управления, а также проанализировав научные исследования по вопросам определения государственной политики, ознакомимся с трактовками этого понятия, представленными Э. Янг и Л. Куинн:

- государственная политика - это действия, которые реализует орган власти, который имеет законодательные, политические и финансовые полномочия это делать;

- государственная политика - это реакция государства на реальные жизненные потребности или проблемы. Такая политика пытается реагировать на конкретные потребности или проблемы общества или общественных групп, например, граждан, негосударственных организаций или органов власти;

- государственная политика ориентирована на достижение цели, то есть пытается достичь нескольких определенных целей в попытке решить или рассмотреть определенные проблемы или потребности в конкретном обществе;

- государственная политика - это курс действий, т.е. не одно определенное решение, действие или реакция, а тщательно разработанный подход или стратегия;

- государственная политика - это решение что-то делать или решение ничего не делать, что означает: определенная политика может привести к действиям в попытке решить проблему или базироваться на убеждении, что проблема будет решена в рамках текущей политики, то есть не привести к никаким действиям;

- государственная политика осуществляется одним или группой актеров, т.е. политику может реализовывать один представитель

власти или орган власти или много игроков;

- государственная политика предусматривает обоснование действий, т.е., как правило, содержит объяснение логики, на которой она основывается;

- государственная политика - это решение, которое уже принято, а не намерение или обещание [6, С. 5-6].

Мировой опыт свидетельствует о том, что языковой вопрос всегда рассматривался как признак государственности, независимости. Руководясь этим, украинская власть к приоритетам национальных интересов Украины отнесла обеспечение развития и функционирования украинского языка как государственного во всех средах общественной жизни на всей территории Украины, гарантирования свободного развития, использования и защиты русского, других языков национальных меньшинств Украины.

Для реализации государственных программ по обеспечению национальных интересов Украины, в частности в среде языковой политики, органам государственной власти общей компетенции приданы некоторые полномочия, а также созданы специальные органы государственного управления, которые занимаются данным вопросом.

К органам загальной компетенции относятся: Верховная Рада Украины, Президент Украины, Кабинет Министров Украины, а также другие органы местного самоуправления.

Верховная Рада Украины согласно статье 75 Конституции Украины является единственным органом законодательной власти в Украине [7]. К полномочиям Верховной Рады Украины в среде языковой политики согласно действующего законодательства относится:

- принятие законов;
- внесение изменений к Конституции Украины;
- утверждение Государственного бюджета, в котором и планируются государственные ассигнования на обеспечение языковой политики, и контроль за его обеспечением;
- определение прерогатив внутренней и внешней политики;
- утверждение общегосударственных программ национально-культурного развития;

- ратификация международных договоров у сфере языкового вопроса, а также иные полномочия, которые, согласно с Конституцией Украины, находятся в их ведении.

Президент Украины – высшее должностное лицо в системе государственных органов. Глава государства играет важную роль в законодательном процессе: от законодательной инициативы, наложения вето на одобренные Верховной Радой законы, которые не соответствуют Конституции Украины или определенной программе деятельности государства. Президент Украины как Глава государства обеспечивает государственную независимость, национальную безопасность государства в контексте которой стоит рассматривать и языковой вопрос.

Кабинет Министров Украины является высшим органом в системе органов исполнительной власти: исполняет исполнительную власть непосредственно и через министерства, другие органы исполнительной власти, Раду министров Автономной Республики Крым и местные государственные администрации; направляет, координирует и контролирует деятельность этих органов. К полномочиям Кабинета Министров в сфере языковой политики согласно с Законом Украины «О Кабинете Министров» относятся: 1) обеспечение реализации государственной политики в сфере культуры, этнонационального развития Украины и международных отношений; 2) охрана исторического и культурного наследия; 3) всестороннее развитие и функционирование государственного языка во всех сферах общественной жизни на всей территории Украины; 4) создание условий для свободного развития языков коренных народов и национальных меньшинств в Украине; 5) способствует удовлетворению национально-культурных потребностей украинцев, которые проживают за границей [8].

Согласно со статьей 3 Европейской Хартии местного самоуправления, которая была подписана в Страсбурге 15 октября 1985 года и ратифицированная Украиной 15 июля 1997 года, местное самоуправление – значит право и способность органов местного самоуправления в рамках закона осуществлять регу-





лирование и управление значительной частью общественных дел, которые относятся к их компетенции в интересах местного населения [9]. В Законе Украины «О местном самоуправлении» предвидено, что основу организации деятельности органов составляет функциональный принцип с четким распределением полномочий между радами и их исполнительными органами. Так, в исключительной компетенции сельских, городских рад в сфере языковой политики находятся вопросы утверждения программ культурного развития соответствующих административно-территориальных единиц; целевых программ по иным вопросам местного самоуправления; утверждения отчета о исполнении определенного бюджета. К полномочиям исполнительных органов поселковых, сельских, городских рад в сфере языковой политики относятся: составление проекта местного бюджета, подание его на утверждение соответствующей рады, обеспечение выполнения бюджета; подание раде письменных отчетов о ходе и результатах исполнения бюджета; подготовка и представление соответственно в районную, областную рады необходимых финансовых показателей и предложений по складанию проектов районных и областных бюджетов; подготовка программ культурного развития поселков, сел и городов; целевых программ иных вопросов самоуправления, представление их на утверждение рады, организация их выполнения; представление районным, областным радам необходимых показателей и внесение предложений к программам культурного развития соответственно районов и областей, а также к планам предприятий, установ и организаций независимо от форм владения, расположенных на соответственной территории (по вопросам, которые связаны с культурным развитием территории, удовлетворением потребностей населения).

К органам специальной компетенции стоит отнести Министерство культуры Украины, которое является центральным органом исполнительной власти, деятельность которого направляется и координируется

Кабинетом Министров Украины. Министерство культуры является главным органом в системе центральных органов исполнительной власти по обеспечению проведения государственной политики в сфере культуры, кинематографии, а также государственной языковой политики [10].

К основным заданиям Министерства в сфере языковой политики относятся: 1) участие у формировании и обеспечении реализации государственной языковой политики, ведь Министерство разрабатывает и вносит в Кабинет Министров Украины предложения относительно формирования государственной политики в сфере государственной языковой политики; 2) подготовка предложений и принятие соответственных мер по государственной поддержке хозяйствующих субъектов, которые проводят деятельность у сфере, относящейся к компетенции Министерства культуры; 3) содействие централизованному комплектированию и использованию библиотечных фондов; 4) координация работ по объединению библиотек в единственную библиотечно-информационную систему; 5) координация согласно законодательству деятельности библиотек, а также контроль за деятельностью библиотек, которые находятся в государственной и коммунальной собственности; 6) способствует деятельности творческих сплоек, молодежных, детских и иных общественных организаций, которые функционируют в сфере культуры, искусства, кинематографии, туризма и деятельности курортов; 7) организация подготовки, публикации, распространение и тиражирование произведений литературы и искусства, а также учебников, пособий, методической и культурологической литературы.

**Выводы.** Следовательно, проанализировав действующие нормативно-правовые акты Украины, которые регулируют компетенцию вышеказанных органов государственной власти, приходим к выводу, что государственная политика в Украине рассматривается как составляющая часть публичной политики и национальной безопасности.

## Список использованной литературы:

1. Ковалева Т.В. Государственное регулирование языковых отношений в условиях глобализации / Т.В. Ковалева // Стратегические приоритеты. - 2009. - № 2 (11). - С. 133-137.
2. О Концепции государственной языковой политики: Указ Президента Украины № 161/2010 от 15.02.2010 // Урядовий курьер от 25.02.2010. - № 36.
3. Холопов В. А. Государственное и муниципальное управление: Учебное пособие / В. А. Холопов. – Ростов-на-Дону: Феникс, 2010. – 364 с.
4. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: Учебник / Г. В. Атаманчук. - М.: Омега-Л, 2010. - 525 с.
5. Государственная политика: анализ и механизм ее внедрения в Украине: Учебное пособие / О. И. Валевский, В. А. Ребкало, М. М. Логунова и др.; общ. ред. А. Ребкало, В. В. Тертички. - М.: Изд-во УАДУ, 2000. - 232 с.
6. Янг Е. Как написать действенный аналитический документ в сфере государственной политики: Практическое пособие для советников по государственной политике в Центральной и Восточной Европе / Э. Янг, Л. Куинн ; пер. с англ. С. Соколик; науч. ред. пер. О. Килиевич. - М.: К.И.С., 2003. - 120 с.
7. Конституция Украины // Ведомости Верховной Рады Украины от 23.07.1996 г. - 1996 г., № 30, Ст. 141.
8. О Кабинете Министров Украины: Закон Украины от 21.12.2006 г. // Официальный вестник Украины. - 2007. - № 6. - Ст. 207.
9. О ратификации Европейской хартии местного самоуправления: Закон Украины 15.07.1997 г. // Ведомости Верховной Рады Украины. - 1997. - № 38. - Ст. 249.
10. О Положении о Министерстве культуры Украины: Указ Президента Украины от 06.04.2011 г. // Официальный вестник Украины от 26.04.2011 г. - 2011 г. - № 29. - Ст. 1226.



## ПРИЧИНЫ И УСЛОВИЯ СОВЕРШЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

А. ЗАДОРЖНЫЙ

### SUMMARY

The analysis of the causes and conditions of crimes in the area official activities is made; also it was determined their main features and place in the total system determinants of official crime, and established importance causal complex in ensuring efficient counteraction to crimes in the area official activities.

**Keywords:** causes and conditions, crime, official activity

\* \* \*

Выполнен анализ причин и условий совершения преступлений в сфере служебной деятельности, определены их основные черты и место в общей системе детерминант служебной преступности, а также установлено значение причинного комплекса в обеспечении эффективного противодействия преступлениям в сфере служебной деятельности.

**Ключевые слова:** причины и условия, преступление, служебная деятельность

*Одним из важнейших заданий криминологического исследования преступлений в сфере служебной деятельности является научное, аналитическое и программное обеспечение противодействия названным преступлениям.*

**В**опросы детерминант служебной преступности, в том или ином ракурсе изучались учеными-криминологами: О.А. Мартыненко, М.И. Мельником, И.О. Томчуком, В.П. Филоновым и др. Вместе с тем, их исследования направлены на характеристику лишь отдельных сторон причинного комплекса служебной преступности, который на сегодня, при условии постоянного обновления реалий социальной действительности, все еще нуждается не только в обобщении существующих взглядов, но и в дальнейшем последовательном научном изучении. Именно поэтому **целью данной статьи** является анализ и изучение причин и условий преступлений в сфере служебной деятельности, определение их места в общей системе детерминант, а также характеристика значения причинного комплекса для обеспечения эффективного противодействия служебной преступности. **Новизна работы** состоит в упорядочивании и концептуальном обобщении системы криминогенных факторов преступлений в сфере служебной деятельности,

а также в выработке действенных форм противодействия служебной преступности.

На наш взгляд, причинами преступлений в сфере служебной деятельности является такая совокупность объективных, негативных, криминогенных явлений и процессов, которые непосредственно детерминируют служебную преступность как свое закономерное следствие. В свою очередь, условиями преступлений в сфере служебной деятельности выступают объективные и субъективные криминогенные факты реальной действительности, которые делают возможным существование служебной преступности. Их причинный комплекс – это система взаимосвязанных криминогенных явлений и процессов объективного и субъективного характера, что в сочетании с другими факторами прямо или опосредствовано детерминируют преступления в сфере служебной деятельности.

Отметим, что неоднородность детерминант преступлений в сфере служебной деятельности предопределяется не только отличиями их роли в причинно-следственном ме-

ханизме служебной преступности и источников происхождения (объективные и субъективные, внешние и внутренние), но и природой и сферой формирования и действия таких криминогенных факторов. В частности, в зависимости от содержания, рядом ученых криминологов [1] предлагается распределять их на политические, экономические, организационно-управленческие, социально-психологические и правовые факторы. По этому же критерию А.М. Бандурка и Л.М. Давыденко [2] выделяют несколько иные классификационные группы, а именно факторы экономического характера, факторы социального характера, факторы социально-культурного характера, факторы социально-демографического характера, а также факторы социального контроля над противоправным поведением населения. Однако, по нашему мнению, в отличие от последнего, первый подход видится нами более полным, поскольку позволяет четко отмежевывать политическую, экономическую, организационную и правовую составляющую в детерминации служебной преступности. При этом мы не можем не согласиться с Н.Ф. Кузнецовой и Ю.Я. Аргуновой [3] в том, что лишь условия могут иметь экономический, политический,



правовой и другой характер, тогда как причины имеют исключительно социально-психологическое содержание. В причинах служебной преступности действительно оказывается особенная общественно-психологическая природа, которая оказывается в субъективном отображении в сознании конкретного человека соответствующих объективных криминогенных явлений и процессов.

Обобщив сказанное считаем, что весь причинный комплекс детерминант служебной преступности можно классифицировать на политические, экономические, организационно-управленческие, социально-психологические, идеологические и правовые факторы.

Рассматривая экономические детерминанты служебной преступности хотим подчеркнуть, что они характерны и для всей преступности в целом. При этом, как отмечают А.М. Бандурка и Л.М. Давыденко [2], в целом любые экономические отношения, независимо от того, являются они рыночными или плановыми, содержат в себе противоречия и просчеты, детерминирующие преступность. Это, в свою очередь, привело к возникновению отраслей экономики со сверхприбылями, нарушений в сфере приватизации государственного имущества, снижения уровня производства, монополизации и реального отсутствия эффективной рыночной конкуренции, отсутствия государственной поддержки и защиты предпринимательства, налогового давления, неуправляемой инфляции и т.д. Касательно чиновников, существенную детерминирующую роль играют такие факторы, как низкий уровень оплаты труда, нерегулярность ее выплаты, материальная необеспеченность служащих низшего и среднего управленческого звена. По этому поводу М.И. Мельник [4] также указывает на рост имущественной дифференциации, когда государственные служащие, наде-

ленные весомыми полномочиями в сфере экономики, сами часто не имеют хотя бы минимально необходимого уровня достатка. Иначе говоря, идет речь об отсутствии адекватных экономических гарантий, которые бы нивелировали потребность служащих в неправомерном использовании власти или служебных полномочий для удовлетворения корыстных или других личных интересов.

Огромное значение, по мнению Л.С. Анохиной [5], которое мы условно разделяем, принадлежит детерминирующему свойству проникновения организованной преступности во все сферы экономической активности. Отметим, что такие преступные объединения, имея значительные теневые финансовые ресурсы и незаконно приватизированные производственные комплексы, действительно активно осуществляют подкуп лиц, уполномоченных на выполнение функций государства, с целью продолжения своей преступной деятельности.

Также отметим, что рассмотренные экономические криминогенные факторы преступлений в сфере служебной деятельности непосредственно связаны с причинами и условиями политического и идеологического характера, которые определяются особенностями политической организации и политических отношений в социуме. В Украине специфика политических факторов служебной преступности предопределяется изменением курса государственной политики по направлению демократизации государства, признания человека наивысшей социальной ценностью, установление принципа верховенства права и идеологического плюрализма, а также гарантирование прав человека, в том числе на доступ к публичной службе, на участие в управлении общественными делами и т.д. Вместе с тем, стоит согласиться с теми учеными [6], которые отмечают по большей

части лишь декларативность и формальность названных ценностей, что и приводит к фактическому отмежеванию общества и власти, слабости существующих институтов гражданского общества.

В аспекте причин и условий служебной преступности политического характера можно выделять криминогенные факторы общего значения, распространяющиеся и на другие виды преступлений, а также политические детерминанты именно преступлений в сфере служебной деятельности. Следовательно, к первой группе могут быть отнесены такие основные проблемы политики, как отсутствие политической культуры, нестабильность политических институтов, а также, на что особенно акцентирует внимание О.В. Скрыпнюк [7], незавершенность формирования политической системы и слабость политического сознания граждан и общества в целом.

При этом считаем, что политические факторы конкретно служебной преступности представлены теми объективными условиями, которые препятствуют сдерживанию данного негативного социального явления. В частности, речь идет об отсутствии политической воли относительно реального и последовательного противодействия служебной преступности, а также отсутствие эффективного общественного контроля за публичной властью, недостаточная прозрачность системы государственного и местного самоуправления, что особенно актуально в контексте высокой латентности преступлений в сфере служебной деятельности.

Названные криминогенные факторы экономического, политического и идеологического характера находят свое проявление на организационно-управленческом уровне, на котором также формируется ряд причин и условий преступлений в сфере служебной деятельности. Обобщенно, криминогенные





факторы служебной преступности, по нашему мнению, можно свести к разнообразным просчетам в организации службы, в связи с чем некоторыми учеными [8] в качестве детерминант служебной преступности называется сама сфера служебной деятельности (недостатки самой организации служебной деятельности, недостатки подбора и расстановки кадров, недостатки (формализм) воспитательной работы, а также недостатки контроля за деятельностью служащих и т.д.). К числу таких недостатков организационного характера можно отнести: неопределенность процедуры принятия управленческих решений и осуществления служебных полномочий, что нередко допускает их использование вопреки интересам службы; чрезмерная концентрация властно-управленческих полномочий у одного служащего; низкая исполнительская дисциплина; бюрократизация управленческого аппарата; неподобающие условия для выполнения служебных полномочий и тому подобное.

Преступления в сфере служебной деятельности, впрочем как и другие общественно-опасные деяния, являются результатом переплетения криминогенных факторов как объективного, так и субъективного характера, в связи с чем в рамках причинного комплекса служебной преступности следует различать так же социально-психологические детерминанты. В соответствии с этим, прежде всего, можно назвать такие общие социально-психологические причины и условия: снижение нравственности, в том числе деморализация служащих; низкий уровень правовых знаний и правового сознания; отсутствие общественного осуждения, а порою даже и одобрение служебной преступности как особенность менталитета; слабость моральных ценностей; низкий уровень доверия населения к власти. Отметим, что названные социально-

психологические факторы касается как служащих, так и иных субъектов преступлений в сфере служебной деятельности.

Таким образом, причинный комплекс преступлений в сфере служебной деятельности представляет собой систему взаимосвязанных криминогенных явлений и процессов объективного и субъективного характера, что в сочетании с другими факторами прямо или опосредствовано детерминируют служебную преступность. Выявление, устранение, минимизация и нейтрализация детерминант служебной преступности выступает в качестве главного направления ее противодействия и предотвращения.

#### Литература:

1. Криминологія: Загальна та Особлива частини : підручник / І. М. Даньшин, В. В. Голіна, М. Ю. Валуйська та ін. ; за заг. ред. В. В. Голіни. – 2-ге вид. перероб. і доп. – Х. : Право, 2009. – 288 с.
2. Бандурка А. М. Преступность в Украине: причины и противодействие : монография / А. М. Бандурка, Л. М. Давыденко. – Х. : Гос. спец. изд-во «Основа», 2003. – 368 с.
3. Криминология : учебное пособие [для вузов] / под редакцией Н. Ф. Кузнецовой и Ю. Я. Аргуновой. – М. : ИКД «Зерцало-М», 2001. – 208 с.
4. Мельник М. І. Криминологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції : дис... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право і криминологія; кримінально-виконавче право» / М. І. Мельник ; Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2002. – 506 арк.
5. Анохіна Л. С. Криминологічні питання дослідження детермінант хабарництва / Л. С. Анохіна // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия «Юридические науки». – 2007. – Т. 20 (59). – № 1. – С. 73-76.
6. Журавський В. С. Політична система України: проблеми становлення і розвитку (правовий аспект) / В. С.

Журавський. – К. : Парламентське вид-во, 1999. – 112 с.

7. Політична система: сучасні проблеми розвитку громадянського суспільства і держави: у 2 т. / Скрипнюк О. В. та ін. ; за ред. акад. НАПрН України О. В. Скрипнюка. – Т. 2 : Правова, демократична держава в політичній системі: стан, тенденції та перспективи розвитку. – К. : Логос, 2010. – 691 с.

8. Левицька Л. Чинники детермінації злочинів у сфері службової діяльності, вчинених працівниками податкової міліції України / Людмила Левицька // Наукові записки інституту законодавства Верховної Ради України. – 2011. – Вип. 3 (6).



## РЕЦЕНЗИЯ

на монографию кандидата юридических наук, доцента Гучка А.Е. «Основы криминалистического учения о материальной структуре преступления»  
Гучок А.Е. Основы криминалистического учения о материальной структуре преступления / А.Е. Гучок. – Минск : Тесей, 2012. – 228 с.

Преступление представляет собой один из основных объектов исследования криминалистической науки. Учение о криминалистической характеристике преступления, являясь самым распространенным в криминалистике, неоднократно подвергалось критике учёными-криминалистами по причине несостоятельности в части описания единичных преступных событий, невозможности выведения сведений о неизвестных обстоятельствах на основе известных. Однако какие-либо альтернативные варианты представления преступного события учёными предлагаются достаточно редко. На основе критического анализа существующих учений о преступлении в криминалистической науке, а также предпосылок формирования комплекса знаний о наиболее адекватном представлении преступления в виде модели, автор делает вывод о том, что достаточно перспективным направлением исследования преступления в криминалистике является выделение его материальной структуры и излагает оригинальное видение применения данного подхода при моделировании криминальных событий. Всё это определяет актуальность и научную новизну данной работы.

В монографии нашло отражение развитие взглядов о системном представлении преступления в криминалистике, приведён критический анализ основных подходов, рассмотрен положительный опыт применения знаний о материальной структуре преступления. Исследуя теоретические основы учения о материальной структуре преступления, автор удачно выделил предпосылки его формирования, что и стало основой детального и последовательного изложения внутреннего строения системы преступления исходя из представленной именно о его структуре.

Исследование преступления в аспекте криминалистического учения о его материальной структуре в монографии носит комплексный характер: автор последовательно освещает систему представлений о преступлении в криминалистике и анализирует их; выделяет предпосылки формирования учения о материальной структуре преступления; описывает элементы материальной структуры преступления и даёт им характеристи-

ку; демонстрирует систему связей материальной структуры преступления, определяет значение системного окружения и роль отражений как результата взаимодействия элементов материальной структуры преступления; предлагает классификацию материальных структур преступлений.

Акцентируя внимание на взаимной связи и обусловленности объектов и процессов, задействованных и протекающих в ходе развития преступных событий, автору удалось решить главную задачу – доказать состоятельность представлений о материальной структуре преступления как эффективным познавательном средстве исследования криминальных событий.

Предельная конкретность описания материальной структуры преступления, являющаяся следствием выделения исчерпывающего перечня элементов, составляющих систему преступления, их функциональных особенностей, связей взаимодействия, позволили перейти к исследованию возникающих в ходе течения преступного события отражений. При этом в работе делается постоянный акцент на закономерностях образования и генезиса структуры преступления, объективной обусловленности возникновения информации о происшедших криминальных событиях, на основе которой оно является реально познаваемым.

Материальную структуру преступления автор рассматривает в виде семантической сети, которая в формализованном виде описывает внутреннее строение системы преступления с выделением материальных элементов, связей между ними, а также связей как в целом структуры, так и отдельных её составляющих с внешней средой – системным окружением.

Несомненный интерес для научной и практической деятельности представляет собой глава, посвящённая методологии исследования материальной структуры преступления. В ней достаточно подробно освещены вопросы применения методов криминалистического анализа преступления и моделирования преступных событий на основе выделения совокупности элементов, составляющих систему преступления, связей, их объединяющих, а также возникающих в результате развития данной системы отражений.



Исследование не ограничено только лишь теоретическими изысканиями. А.Е. Гучок, доказывая эффективность учения о материальной структуре преступления в познании демонстрирует состоятельность его использования в педагогической, научной и практической деятельности. Более того, автор на основе представлений о материальной структуре преступления разрабатывает методику расследования преступлений, ранее не встречавшихся в оперативной и следственной практике.

В рецензируемой монографии А.Е. Гучок продемонстрировал эффективность использования знаний о материальной структуре преступления не только в научной деятельности, но и в процессе профилактики, выявления, расследования и раскрытия преступлений.

В целом работа написана с использованием значительной цитатной основы, последовательно, с анализом приводимых точек зрения авторов, с обоснованным изложением собственного мнения по исследуемому вопросу и определением конкретных направлений дальнейшего развития учения о материальной структуре преступления. Затронутые в монографии вопросы исследованы достаточно глубоко и плотно.

Особая значимость и ценность монографии определяется тем, что в обоснование своих выводов автор приводит множество примеров, в качестве которых выступают запатентованные автором изобретения и полезные модели, разработанные методики и технологии. Таким образом, систематизированные знания о технических средствах и технологиях их применения определяются степенью совершенства представлений о материальной структуре преступления и составляют основу алгоритмов решения исследовательских задач в криминалистике.

Глубина исследования, детальная проработка теоретических и прикладных аспектов решения задач криминалистики позволили в заключительной части работы сформулировать ряд выводов и рекомендаций по практическому использованию результатов.

Представленная А.Е. Гучком монография «Основы криминалистического учения о материальной структуре преступления» является законченным научным исследованием, обладающим достаточной степенью актуальности и новизны, по своему объёму и содержанию в полной мере отвечающим требованиям, предъявляемым к работам подобного рода.

Монография будет интересной и полезной как для практических работников, так и для учёных. Представленный труд может использоваться в учебном процессе высших учебных заведений юридического профиля при изучении курса «Криминалистика», специального курса «Методика расследования отдельных видов преступлений» и других дисциплин.

**Доктор юридических наук,  
профессор КАРПОВ Н.С. (Украина)**

**Доктор юридических наук,  
профессор БАХИН В.П. (Украина)**

**Доктор юридических наук,  
профессор НУРГАЛИЕВ Б.М. (Казахстан)**

**Доктор юридических наук,  
профессор БЫРГЭУ М.М. (Молдова)**

**Доктор юридических наук,  
профессор БУКОЕВ Н.М. (Россия)**