

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ
ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ДОНЕЦКАЯ АКАДЕМИЯ УПРАВЛЕНИЯ И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ГЛАВЕ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ»**

СБОРНИК НАУЧНЫХ РАБОТ

СЕРИИ «ПРАВО»

Выпуск 14

**ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ
В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ**

**Донецк
2019**

УДК 082.1:34
ББК Ч25я54+Х400.73
Г72

Государственное образовательное учреждение высшего

Г72 профессионального образования «Донецкая академия управления и государственной службы при Главе Донецкой Народной Республики»: сборник научных работ серии «Право». Вып. 14: Правовое обеспечение деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в современных условиях / ГОУ ВПО «ДонАУиГС». – Донецк: ДонАУиГС, 2019. – 204 с.

В сборнике представлены результаты научных исследований ученых, аспирантов правовых кафедр ДонАУиГС, высших учебных заведений ДНР, ЛНР, России и СНГ. В материалах рассмотрены актуальные вопросы становления и развития национальной правовой системы в условиях формирования современного государства. Освещены пути повышения эффективности управленческой деятельности органов государственной власти в контексте социально-экономического и правового развития государства.

Сборник предназначен для научных работников, аспирантов, магистрантов, студентов, практических работников.

УДК 082.1:34
ББК Ч25я54+Х400.73

Сборник научных работ серии «Право» включен в базу данных Российского индекса научного цитирования (РИНЦ).

Свидетельство о регистрации средства массовой информации Министерства информации Донецкой Народной Республики серии ААА №000067 от 16.11.2016 г.

В соответствии с решением Высшей аттестационной комиссии Министерства образования и науки Донецкой Народной Республики сборник научных работ серии «Право» включён в Перечень рецензируемых научных изданий.

Учредитель:

ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и государственной службы при Главе Донецкой Народной Республики»

Главный редактор:

Ворушило В.П. – кандидат юридических наук, доцент.

Заместитель главного редактора:

Саенко Б.Е. – кандидат экономических наук, доцент.

Редакционная коллегия:

Голос И.И. – кандидат наук по государственному управлению, доцент;

Саенко В.Б. – кандидат наук по государственному управлению, доцент;

Сасов А.В. – кандидат юридических наук, доцент;

Витвицкая В.В. – кандидат юридических наук, доцент;

Сабирзянова И.В. – кандидат философских наук, доцент;

Каблов Д.С. – кандидат юридических наук;

Сичкар В.А. – кандидат юридических наук;

Шестак С.В. – кандидат юридических наук;

Кушаков М.Н. – кандидат юридических наук;

Моисеев А.М. – доктор юридических наук, профессор Донбасской юридической академии ДНР;

Седнев В.В. – доктор медицинских наук, профессор, сотрудник Генеральной прокуратуры ДНР;

Беляев В.П. – доктор юридических наук, профессор Юго-Западного государственного университета г. Курск, РФ;

Маркова-Мурашова С.А. – доктор юридических наук, профессор ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет», РФ;

Стремоухов А.В. – доктор юридических наук, профессор Санкт-Петербургского гуманитарного университета профсоюзов.

Ответственный секретарь:

Сасов А.В. – кандидат юридических наук, доцент.

Адрес редакции: ДНР, 83015, г. Донецк, ул. Челюскинцев, д. 163-А.

Телефон: (062) 337-66-09

Издаётся по решению Учёного совета ГОУ ВПО «ДонАУиГС»

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Абашина Я.В., Витвицкая В.В.</i> Кадровое обеспечение органов муниципальной власти.....	5
<i>Бордюгов Г.Л.</i> Проблемы использования специальных знаний в уголовном судопроизводстве Донецкой Народной Республики	13
<i>Гутров А.И., Матюшайтис Н.В.</i> Проблема историко-правового анализа развития государственной службы ДНР.....	26
<i>Егорова Ю.В., Омельченко А.А.</i> Проблемы установления отцовства и материнства несовершеннолетних родителей в соответствии с законодательством Донецкой Народной Республики.....	34
<i>Забаренко Ю.А.</i> Финансово-правовое регулирование банковской системы ДНР.....	44
<i>Кривченко Ю.А.</i> Судебная экспертиза безопасности жизнедеятельности	57
<i>Матвиенко Е.А.</i> Институт уголовной ответственности за преступления против чести и достоинства: историко-правовой аспект	64
<i>Мельниченко Ю.С.</i> Способы обеспечения исполнения обязательств	76
<i>Разбейко Н.В.</i> Научный мониторинг правоприменения в юридической клинике...86	
<i>Родзина А.В., Масейкина М.Р.</i> Конституционный принцип законности уголовного судопроизводства	97
<i>Саенко Б.Е.</i> Необходимость хозяйственно-правового подхода к регулированию экономики ДНР.....	104

Братковский М.Л., Сасов А.В. Зарубежный опыт местного самоуправления (на примере Швеции)	120
Семенюк Е.А. Понятие и особенности административно-предупредительной деятельности подразделений ГАИ.....	134
Сичкар В.А. Актуальные проблемы конституционно-правового обеспечения социальной инклюзии в Донецкой Народной Республике	145
Смирнов А.А. Взаимодействие норм уголовного и гражданского законодательства в сфере экономики	156
Титов А.Н. Международные стандарты деятельности защитников по уголовным делам и законодательство Донецкой Народной Республики	167
Чегоненко Ю.В., Матюшайтис Н.В. Место нотариата в системе правоохранительных органов РФ и ДНР: сравнительно-правовой аспект	180
Шестак С.В., Боценко О.В. Процессуальные особенности видов судопроизводства по гражданским делам в Донецкой Народной Республике	192

КАДРОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОРГАНОВ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ

АБАШИНА Я.В.,
ассистент кафедры
административного права
ГОУ ВПО «ДонАУиГС»
ВИТВИЦКАЯ В.В.,
канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедры
административного права
ГОУ ВПО «ДонАУиГС»

Вопросы кадрового обеспечения имеют приоритетное значение для эффективного функционирования любого органа власти, предприятия, учреждения или организации. Квалифицированный состав органов местного самоуправления – неотъемлемая составляющая развитого правового и демократического государства. Муниципальное управление требует наличия специалистов, владеющих спецификой и механизмами воздействия в процессе организации местной власти и решения вопросов местного значения.

Ключевые слова: муниципальная власть, муниципальный менеджмент, органы местного самоуправления, муниципальное образование, механизм управления.

Personnel issues are of one of the priority values for the effective functioning of any authority, enterprise, institution or organization. The qualified composition of local governments is an integral part of a developed legal and democratic state. Municipal management requires specialists who are familiar with the specifics and mechanisms of influence in the process of organizing local authorities and resolving issues of local importance.

Keywords: municipal authority, municipal management, local authorities, municipal formation, management mechanism.

Постановка проблемы. Местные органы власти занимаются решением широкого круга вопросов, затрагивающих различные сферы жизнедеятельности человека и гражданина. В связи с этим муниципальная власть должна находиться в постоянной динамике, развиваться и совершенствоваться в зависимости от приоритетных задач, стоящих перед ней. Это обуславливает необходимость создания такого управленческого аппарата, который бы отвечал требованиям различных социальных сфер, в которых оно функционирует.

Анализ последних исследований и публикаций. Изучением вопросов кадрового состава органов местного самоуправления и их

совершенствования занимаются такие ученые как Е.В. Фролова, О.В. Рогач, Н.П. Носова, Р.В. Бабун, Э.В. Алехин, А.А. Васильев, С.В. Королев, Г.А. Морозова и другие. В своих исследованиях они наравне с раскрытием сущности муниципального управления вырабатывают стратегию его эффективного функционирования, предлагают критерии подбора персонала всех уровней для работы в органах местного самоуправления.

Актуальность. Всегда особый научный интерес вызывает вопрос организации власти на местах и непосредственно у практиков, осуществляющих муниципальное управление на территории отдельно взятых муниципальных образований.

Наличие развитой системы местного самоуправления, отвечающей всем требованиям правового государства, которое во главу угла ставит интересы населения каждой отдельной территориальной единицы, с ее спецификой и особенностями, свидетельствует о том, что в данном государстве правильно и четко определены направления его развития, ценности и приоритеты.

Целью данной статьи является определение сущности муниципального управления, его моделей, а также выявление тех проблемных аспектов кадрового обеспечения органов местного самоуправления, которые требуют урегулирования, а также поиск путей повышения эффективности их деятельности в данном направлении.

Изложение основного материала исследования. Муниципальный менеджмент выступает одним из видов управления и заключается в том, что направлен на урегулирование деятельности самих органов местного самоуправления, а также на эффективное решение вопросов местного значения путем применения соответствующих механизмов, методов и форм влияния на управляемый объект.

Местное самоуправление находится на границе между государственной властью и населением, на том уровне, который наиболее близко находится к интересам последних. Именно местное самоуправление выступает тем институтом, который воплощает принцип народовластия в реальной жизни и способен привлечь граждан к решению вопросов в сфере его развития и совершенствования.

Организация деятельности органов местного самоуправления в настоящее время характеризуется существенными недостатками, среди которых следует отметить:

1. Низкий уровень доверия граждан к их деятельности.
2. Недостаточная нормативная обеспеченность работы органов местного самоуправления.
3. Отсутствие доступности диалога между властью и населением.
4. Низкий уровень финансовых возможностей институций.
5. Низкое качество кадрового корпуса органов местного самоуправления.

Становление муниципального менеджмента связано с выделением особого вида деятельности, направленной на удовлетворение потребностей отдельных муниципальных образований. Муниципальная власть осуществляет управление в различных сферах, однако в приоритете всегда должны оставаться интересы населения территории. Именно для обеспечения решения этих вопросов формируется кадровый аппарат муниципального управления.

Под понятием кадров муниципального управления следует понимать соответствующих работников, выполняющих функции муниципального управления и обеспечивающих управление муниципальным хозяйством [1].

Следует выделить несколько определяющих факторов, влияющих на эффективность управленческой деятельности органов местного самоуправления. К ним относят:

- четкое понимание задач и функций органов местного самоуправления;
- необходимая квалификация кадрового состава;
- наличие интереса и заинтересованности, определяющих отношение к делу [2].

Понимание задач и возложенного на работника функционала исходит из занимаемой должности лица, а также нормативных положений локальных актов управления (инструкций), определяющих круг возлагаемых на него полномочий (обязанностей).

Квалификация, в свою очередь, зависит от того звена, на котором находится конкретный работник: низовое, среднее или

высшее. Основными квалификационными требованиями, предъявляемыми к муниципальным служащим, выступают:

1. Наличие профессионального образования.
2. Стаж муниципальной службы или стаж работы по специальности.
3. Профессиональные знания, умения и навыки, необходимые для выполнения обязанностей муниципального служащего [3].

Для создания действенного муниципального управленческого аппарата наличие профессиональных знаний у его служащих выходит на первое место. Успех любой организации напрямую зависит от качества его кадрового состава. Уровень профессионализма персонала отражается на жизнедеятельности всего муниципального образования.

Не последнюю роль играет искренняя заинтересованность служащих аппарата муниципального управления в решение вопросов местного значения и создание наиболее благоприятных условий для жизни каждого члена муниципального образования.

Особого внимания заслуживают личностные качества, которыми должен обладать служащий органа, осуществляющего муниципальное управление. К таким качествам можно отнести:

1. Коммуникативные способности: уважение к собеседнику, умение выслушать, умение убеждать, умение сглаживать конфликты, умение завоевывать доверие, умение правильно выстраивать диалог.
2. Интеллектуальные и эмоциональные способности: зрелость в рассуждениях, независимость в принятии решений, гибкость и умение адаптироваться к постоянно меняющимся ситуациям.
3. Этические качества: искренне желание помочь, способность признавать ошибки, способность извлекать уроки, способность осознавать пределы своих полномочий [4].

Меняющаяся социально-экономическая ситуация предъявляет всем муниципальным служащим требования о постоянном совершенствовании имеющихся профессиональных знаний и приобретению новых навыков управленческой работы.

Уровень своего профессионализма муниципальные служащие повышают за счет повседневной практической деятельности, которая неразрывно связана с постоянными изменениями в управленческой культуре, а также динамично развивающимся и

изменяющимся законодательством в сфере местного самоуправления.

Безусловно, правовой аспект организации органов местного самоуправления занимает не последнее место и влияет на уровень и состояние муниципального управления. Так, постоянные изменения законодательства, касающиеся как самой сущности органов местного самоуправления, так и их юридического статуса, компетенции служащих этих органов, постоянно изменяющегося круга их полномочий, требуют системного обновления знаний правовых основ деятельности муниципальной власти.

В условиях постоянно изменяющихся ситуаций, с которыми сталкиваются служащие органов местного самоуправления, с учетом их нестандартности и многогранности, возникает необходимость в быстром и качественном принятии решений, умении в кратчайшие сроки сделать правильный выбор. Умение правильно использовать организационно-управленческие механизмы воздействия на ситуацию и управляемый объект является неотъемлемой профессиональной чертой представителя органа муниципальной власти.

Система организации муниципальной управленческой деятельности, направленная на становление и развитие гражданского общества, подразумевает формирование единой взаимосвязанной системы управления, отвечающей потребностям всех социальных групп населения. Данная система должна обладать определенной устойчивостью, способностью нивелировать различные социальные конфликты.

Система муниципальной управленческой деятельности предполагает свою особую организацию, действующую в рамках единой политики государственного и местного управления.

На сегодняшний день очевидной выступает необходимость разработки концепции управленческой деятельности в сфере местного самоуправления, выявления позитивных и негативных ее сторон, с целью определения уровня, на котором она находится сейчас, а также выявления направлений ее совершенствования.

Для изучения уровня результативности муниципального управления необходимо проведение комплекса методологических исследований. К основным методам, подлежащим к использованию в таких исследованиях, можно отнести:

1. Метод шкалы графического рейтинга (применяется с целью выявления соответствия поставленных целей достигнутым результатам).

2. Описательный метод (применяется с целью оценивания каждой черты оцениваемого).

3. Метод оценки по решающей ситуации (применяется для соотнесения достигнутых и недостигнутых целей).

4. Метод шкалы рейтинговых поведенческих установок (применяется с целью отбора наиболее характерных для данного работника характеристик, соответствующих эффективной и неэффективной работе).

5. Метод шкалы наблюдения за поведением (применяется с целью описания преимуществ и недостатков поведения работника по определенным критериям, с помощью графической шкалы рейтинга, используя заранее составленные стандарты результативности труда) [5].

Объективная оценка результативности муниципального управления позволит выработать механизмы решения проблемы по повышению эффективности деятельности органов местного самоуправления, что приведет к решению двух приоритетных задач:

1) создание и внедрение механизмов управленческого воздействия, нацеленных на повышение эффективности работы муниципальных служащих;

2) создание оптимальных организационных методических условий для управленческой деятельности муниципальных служащих [6].

Исходя из вышеизложенного, можно выделить три основных вида эффективности муниципального управления:

- общая социальная эффективность;
- эффективность организации и функционирования муниципального управления;
- эффективность деятельности конкретных органов и должностных лиц [7].

Указанные критерии позволяют составить общую картину деятельности органов местного самоуправления, определить уровень эффективности осуществления им своих функций.

Мониторинг состояния кадрового состава органов муниципальной власти позволит выявить недостатки в

деятельности и наметить положительные тенденции в реализации принципа народовластия.

Исходя из рассмотренных позиций, можно выделить основные черты муниципального управления:

- это сложное социально-психологическое явление с ярко выраженной волевой составляющей;
- всегда выступает коллективной деятельностью, так как осуществляется в коллективе какого-либо муниципального образования и одновременно предполагает взаимодействие с коллективами людей в других органах (как по вертикали, так и по горизонтали);
- многогранно в своих проявлениях (это люди, знания, информация, технические средства и т.д.);
- имеет четко определенную правовую основу деятельности.

Таким образом, можно констатировать, что комплектование профессионально подготовленного кадрового состава местных органов власти важно не только для четкой работы этих органов, но и для создания положительного имиджа этих органов и их работников, в частности. Именно муниципальные служащие выступают главным связующим звеном между муниципальной властью и другими субъектами муниципальных образований, что способствует созданию на местах соответствующего политического климата и установления доверия к местной власти.

Выводы по данному исследованию и направления дальнейших разработок в данном направлении (по данной проблеме). Муниципальный менеджмент выступает неотъемлемой частью деятельности органов местного самоуправления и показателем уровня развитости конкретного муниципального образования.

Наличие налаженной системы муниципального управления, выполняющей возложенные на нее функции и задачи, свидетельствует о реализации принципов законности и народовластия, что характеризует государство как правовое и демократическое.

Мониторинг состояния кадрового состава органов муниципальной власти выступает необходимым шагом на пути его совершенствования и повышения эффективности. С этой целью проводится комплекс социологических исследований, позволяющий определить совокупность методов, способов и форм воздействия на организацию местного самоуправления. Выявление

проблемных аспектов позволяет подобрать оптимальные механизмы решения конкретных проблем на местах.

Муниципальный служащий, помимо соответствия квалификационным требованиям и наличия профессиональных навыков, должен обладать высокими личностными качествами, быть заинтересован в выполняемой работе и ее результатах.

Не последнюю роль играет также правовой аспект деятельности органов местного самоуправления и их аппарата, так как эффективная и действенная правовая база способствует выполнению возложенных на местную власть обязанностей качественно, своевременно и в рамках закона. Этот фактор повышает уровень доверия населения муниципального образования к местной органам и способствует их совместному эффективному сотрудничеству.

Таким образом, в деятельности каждого муниципального образования одну из ведущих ролей играет кадровое обеспечение органов местного самоуправления. Кадры муниципального управления должны быть способны на высоком уровне эффективно реализовывать в рамках закона и должностных полномочий задачи и функции муниципальных органов.

Список использованных источников

1. Давыдова Е.В. Устанавливаем соответствие муниципального служащего занимаемой должности / Е.В. Давыдова // Отдел кадров государственного (муниципального) учреждения. – 2015. – № 11. – С. 12-21.

2. Малявкина Н.В. Комплексная оценка эффективности правового статуса муниципального служащего / Н.В. Малявкина, Е.С. Матвеева // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2016. – № 1. – С. 22-25.

3. Мигущенко О.Н. Кадровая политика: системный подход / О.Н. Мигущенко // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2015. – № 4. – С. 18-23.

4. Трофимова И.Н. Имидж муниципальной власти как фактор территориального развития / И.Н. Трофимова // Муниципальная служба: правовые вопросы. – № 1. – 2015. – С. 15-16.

5. Фролова Е.В. Взаимодействие населения и местной власти: проблемы и новые возможности / Е.В. Фролова // Социологические исследования. – 2016. – № 4. – С. 59-64.

6. Шамарова Г.М. Комплексная оценка профессиональной компетентности кадров органов местного самоуправления / Г.М. Шамарова // Экономический анализ: теория и практика. – 2009. – № 24. – С. 50-61.

7. Штурбабин А.Ф. Профессиональная подготовка кадров для органов местного самоуправления: проблемы и пути решения / А.Ф. Штурбабин // Актуальные проблемы современности: наука и общество. – 2014. – №1. – С. 45-48.

УДК 343.131

ПРОБЛЕМЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ ЗНАНИЙ В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ

БОРДЮГОВ Г.Л.,
*Министерство юстиции
Донецкой Народной Республики*

В настоящее время в судебной экспертологии не сложилось единого подхода относительно признаков и объема понятия специальных знаний. Автор анализирует определения понятия «специальные знания», формы использования специальных знаний в уголовном процессе. При этом акцентируется внимание на том, что основными носителями специальных знаний в уголовном процессе Донецкой Народной Республики являются эксперт и специалист.

Ключевые слова: *уголовный процесс, специальные знания, процессуальная форма, непроцессуальная форма, эксперт, специалист.*

At the present time in forensic expertology did not develop a unified approach regarding the characteristics and scope of the concept of special knowledge. The author analyzes the definitions of the term «special knowledge», the forms of using special knowledge in criminal proceedings. This focuses attention on the fact that the main carriers of special knowledge in the criminal process of the Donetsk People's Republic are an expert and a specialist.

Key words: *criminal process, special knowledge, procedural form, non-procedural form, expert, specialist.*

Постановка проблемы. Усиление интеграционных процессов, охватывающих экономическую, политическую и социальную сферы современного общества, с неизбежностью вызывают глубокие преобразования и в правовой системе, не исключая и

правоотношения, которые складываются в сфере уголовного судопроизводства. На протяжении десятилетий естественные, технические и гуманитарные знания, именуемые в юридической литературе специальными знаниями, используются для раскрытия преступлений. Следует отметить, что само понятие «специальные знания» присуще лишь правовой системе, поскольку в науке знания делятся не на специальные, а на отраслевые.

Анализ последних исследований и публикаций. История становления института использования специальных знаний или использования знаний сведущих лиц в судопроизводстве подробно исследовалась в работах отечественных ученых [1; 2; 3].

В последнее время в литературе появилось мнение о том, что возрастание роли специальных знаний в расследовании преступлений, в первую очередь, связано с развитием и совершенствованием различного рода технологий, что позволяет преступникам совершать «традиционные» правонарушения новыми способами. Результаты бурного развития науки и техники широко используются как в процессе совершения преступлений, так и при их сокрытии. Тенденция повышения «технологичности» расследования типична для многих стран. При этом усиление роли научно-технических методов в расследовании является залогом повышения его качества и сокращения его продолжительности [4, с. 3].

Актуальность. Принятие Уголовно-процессуального кодекса Донецкой Народной Республики [5] (далее – УПК ДНР) ставит перед органами суда и следствия новые задачи и требует разработки новых подходов к их решению, которые будут способствовать укреплению законности и правопорядка. Успешное достижение этих целей подразумевает не только активную и безупречную деятельность судебно-следственных органов, но и эффективное использование специальных знаний и научно-технических средств в процессе доказывания при расследовании и судебном рассмотрении уголовных дел.

В соответствии с частью 1 статьи 82 УПК ДНР экспертиза назначается в случаях, если для разрешения определенных вопросов при производстве по делу необходимы научные, технические или другие специальные знания.

Согласно части 2 статьи 142 УПК ДНР, специалист участвует в проведении следственного действия, используя свои специальные знания и навыки.

Исходя из указанного, уголовно-процессуальное законодательство Донецкой Народной Республики не дает ответа на вопрос о том, какие знания являются специальными. Вместе с тем Закон Донецкой Народной Республики «О судебно-экспертной деятельности» в большей степени детализирует специальные знания (по сравнению с УПК ДНР), относя к ним знания «в области науки, техники, искусства, ремесла и иных сферах деятельности» [6].

Кроме того, следует отметить, что пунктом 10 части 1 статьи 6 Закона Донецкой Народной Республики «О судебно-экспертной деятельности» определено, что специальные знания – это система не общеизвестных знаний, умений и практических навыков в области определенной науки, техники, искусства и иных сферах деятельности, приобретаемых путем специального обучения по той или иной специальности (профессии), кроме знаний в области права.

Из указанного следует, что понятие «специальные знания» носит комплексный характер, поскольку объединяет знания в области науки, техники, искусства, ремесла и иных сферах деятельности.

Однако Закон Донецкой Народной Республики «О судебно-экспертной деятельности», также как и УПК ДНР, не дает исчерпывающего ответа на вопрос, какие же знания можно отнести к специальным знаниям, поскольку под «иными сферами деятельности» можно подразумевать самые различные знания. Это можно сказать и о других видах судопроизводства.

Таким образом, процессуальное законодательство Донецкой Народной Республики, допуская возможность применения специальных знаний, не раскрывает сущности этого понятия, не определяет их характер и объем, т.е. нормы процессуального законодательства, регламентирующие деятельность, связанную с использованием специальных знаний в судопроизводстве, не раскрывают сути понятия «специальные знания». Такая же тенденция наблюдается не только в процессуальном законодательстве Донецкой Народной Республики, а и в

процессуальных законодательствах Белоруссии, Казахстана, Российской Федерации, Украины.

Неоднозначно этот вопрос решается и в специальной литературе. Дискуссии среди ученых относительно определения понятия «специальных знаний» длятся на протяжении многих лет, при этом взгляды ученых на предмет специальных знаний достаточно разнообразны, многие вопросы до настоящего времени остаются спорными, а некоторые получили противоречивое толкование и требуют новых подходов к их разрешению [7, с. 5].

Одним из первых понятие специальных знаний сформулировал в 1946 году С.М. Потапов, специальными он назвал «знания науки, искусства или ремесла, какие способны при содействии сведущих лиц открыть истину путем исследования соответствующего объекта» [8, с. 4].

Наиболее часто цитируемым является определение, данное в 1967 году А.А. Эйсманом, который утверждал, что специальные – «это знания не общеизвестные, не общедоступные, не имеющие массового распространения, короче, это знания, которыми располагает ограниченный круг специалистов» [9, с. 91].

По мнению Р.С. Белкина, специальные знания – это «профессиональные знания и умения в области науки, техники, искусства или ремесла, необходимые для решения вопросов, возникающих при расследовании и рассмотрении в суде конкретных дел» [10, с. 215].

Интересны высказывания современных исследователей данного вопроса, в частности, И.И. Лузгин утверждает, что «специальные знания – это комплекс системных теоретических знаний и практических навыков в сфере науки, техники, искусства или ремесла, получаемый специальной подготовкой и профессиональным опытом, применяемый их носителями на специальном и экспертном уровнях в установленном законом порядке в целях решения вопросов или задач, обеспечивающих эффективность правоприменительной практики и правосудия, отвечающего критериям наибольшей его объективности и полноты» [11, с. 117].

Т.Ф. Дмитриева понимает под специальными знаниями систему знаний (умений, навыков) в определенной области человеческой деятельности (исключая знания в области материального и процессуального права), полученных в результате

профессиональной подготовки и опыта работы, используемых в целях собирания доказательств и ориентирующей информации о преступлении, а также способствующих разработке технических средств и приемов работы с доказательствами [12, с. 149].

Е.Р. Россинская утверждает, что под термином специальные знания понимают «систему теоретических знаний и практических навыков в области конкретной науки либо техники, искусства или ремесла, приобретаемых путем специальной подготовки или профессионального опыта и необходимых для решения вопросов, возникающих в процессе уголовного, гражданского или административного судопроизводства» [13, с. 149].

Некоторые ученые отрицают возможность использования в экспертизе знаний, приобретенных в сфере ремесел, а также искусства [14, с. 44-45], несмотря на то, что законодатель к специальным знаниям относит знания в области науки, техники, искусства или ремесла. Другие, наоборот, полагают, что отмеченные области специальных знаний явно не исчерпывают многообразия сфер познания, используемых в уголовном судопроизводстве [15, с. 26].

Следует отметить, что в юридической литературе приводятся не только различные точки зрения на определение понятия специальных знаний, но и отсутствует единство терминологии, одни авторы используют термин «специальные знания» [16, с. 9; 17, с. 333], другие – «специальные познания» [18, с. 22; 19, с. 42], третьи отождествляют оба эти понятия [20, с. 7; 21, с. 23].

На основании анализа указанных выше определений следует прийти к выводу о существовании филологических и лингвистических различий и сходства между понятиями «специальные знания» и «специальные познания». Вместе с тем следует согласиться с В.Н. Маховым, который пришел к выводу о том, что понятие «познание» в отличие от понятия «знание» фиксирует в себе процедурную сторону постижения исследуемого предмета, а, следовательно, в уголовно-процессуальном законодательстве и в соответствующих публикациях употребление термина «специальные знания» является более точным, чем термин «специальные познания» [14, с. 38-39].

Т.Ф. Дмитриева утверждает о нетождественности этих понятий и предлагает использовать термин «специальные знания», так как нелогично вводить дополнительный термин «познания»

наряду с термином «знания», тем более, что и сами законодатели Республики Беларусь (ст. 61, ст. 62 УПК) и Российской Федерации (ст. 57, ст. 58 УПК) отдали предпочтение термину «специальные знания» [22, с. 59]. Чего нельзя сказать об УПК ДНР, в котором употребляется термин «специальные знания» и термин «специальные познания».

Цель статьи. В связи с указанным предлагается разработать предложения по внесению изменений в УПК ДНР с целью единого подхода при употреблении термина «специальные знания».

Изложение основного материала исследования. Таким образом, в научной среде, начиная с середины XIX – начала XX вв., предпринято множество попыток осмысления сущности понятий «специальные знания» и «специальные познания», однако, несмотря на это, достаточной ясности в этом вопросе до настоящего времени нет. Проанализировав различные формулировки определения понятия специальных знаний, можно выделить следующие основные признаки: прежде всего специальные знания – это знания в определенной области науки, техники, искусства, ремесла и иных сферах деятельности; эти знания не являются общеизвестными, обыденными, вместе с тем на определенных этапах развития они могут взаимно трансформироваться; они применяются и используются для решения задач судопроизводства; они приобретаются сведущими лицами путем специального обучения по той или иной специальности (профессии) и продолжительной практической деятельности; некоторые субъекты процессуальной деятельности ими не располагают.

Важным вопросом в данной сфере является вопрос о формах использования специальных знаний в уголовном процессе. Л.В. Лазарева справедливо отмечает, что «правильное представление о формах использования специальных знаний при расследовании преступлений дает возможность применять их в соответствии с требованием законодательства, с учетом научных рекомендаций и передового опыта» [23, с. 65].

А.В. Лапин, с которым мы полностью согласны, утверждает, что при расследовании преступлений использование специальных знаний может происходить в следующих формах (соответствующие статьи даны применительно к УПК ДНР):

- применение специальных знаний непосредственно следователем, судом, которым закон дает право собирать и оценивать доказательства (ст. 72 и 73 УПК ДНР);

- использование специальных знаний сведущих лиц, привлекаемых при проведении следственных действий как специалисты (142 УПК ДНР);

- использование специальных знаний сведущих лиц, привлекаемых в качестве экспертов (ст. 82 УПК ДНР);

- использование специальных знаний сведущих лиц без привлечения их к участию в следственных действиях (консультации, справки и т.д.);

- использование результатов несудебных (служебных, ведомственных) расследований, использования результатов обследований отдельных объектов, проводимых при таких расследованиях или при других условиях [24, с. 33].

Мнения ряда исследователей относительно форм использования специальных знаний подробно изложены в диссертационном исследовании М.В. Тузлуковой [25, с. 77-79].

Традиционно формы использования специальных знаний в уголовном судопроизводстве в зависимости от их регламентации в уголовно-процессуальном кодексе делятся на процессуальные и непроцессуальные. Однако единых критериев деления форм использования специальных знаний не существует.

Некоторые ученые считают, что «при разделении форм использования специальных знаний на процессуальные или непроцессуальные в качестве основания деления на классы форм использования специальных знаний должен выступать результат использования. Если результат использования специальных знаний имеет доказательственное значение, то в этом случае это процессуальное использование специальных знаний в уголовном процессе. Если не имеет такового – то непроцессуальное» [26, с. 101].

С учетом указанного выше, следует прийти к выводу о том, что в уголовном судопроизводстве Донецкой Народной Республики использование специальных знаний может происходить в таких процессуальных формах:

- использование специальных знаний сведущих лиц, привлекаемых в качестве экспертов (ст. 82 УПК ДНР);

- использование специальных знаний сведущих лиц, привлекаемых при проведении следственных действий в качестве специалистов (142 УПК ДНР).

При этом следует иметь в виду, что способы применения специальных знаний экспертом и специалистом различные, в частности, эксперт проводит специальное исследование (судебная экспертиза), содержание которого находится вне рамок процессуальной регламентации, поскольку закон не регламентирует процесс получения научного знания, специалист же участвует в осуществлении следователем или судом процессуального действия, при этом экспертного исследования он не проводит, а оказывает консультативную помощь по вопросам, не требующим проведения исследования, его участие в процессуальном действии самостоятельного доказательственного значения не имеет.

Следует отметить, что Законом Донецкой Народной Республики «О судебно-экспертной деятельности» предусмотрено не только проведение судебных экспертиз, а и проведение иных исследований. Однако данный Закон не разъясняет, что подразумевается под иными исследованиями. Данный вопрос решен Инструкцией о назначении и проведении судебных экспертиз и экспертных исследований, утвержденной приказом Министерства юстиции Донецкой Народной Республики № 99 от 10 февраля 2016 года. В соответствии с пунктом 4.52 данной Инструкции «Экспертные исследования, которые проводятся не на основании постановления или определения органа (лица), имеющего право назначать экспертизу, не являются судебной экспертизой, хотя и требуют специальных знаний с использованием методов криминалистики и судебной экспертизы». Согласно пункту 4.53 данной Инструкции «Экспертные исследования выполняются в порядке, предусмотренном для проведения экспертиз. Ход и результаты такого исследования излагаются в заключении экспертного исследования». На основе заключений экспертных исследований решаются вопросы о возбуждении уголовного дела или же об отказе в его возбуждении. Лицо, проводящее экспертное исследование, в заключении именуется экспертом.

В связи с указанным следует назвать еще одну форму использования специальных знаний, а именно:

- использование специальных знаний сведущих лиц, привлекаемых при составлении заключения экспертного исследования.

Несомненно, что данная форма является непроцессуальной, поскольку обстоятельства, устанавливаемые экспертным исследованием, не имеют самостоятельного юридического значения, а также заключение экспертного исследования не предусмотрено уголовно-процессуальным законодательством.

В юридической литературе встречается такое понятие, как «внеэкспертный процесс реализации специальных познаний», которое впервые было предложено А.В. Гусевым. Под ним подразумевается научно обоснованная структура знания «о системе, логической организации, методах и средствах деятельности специалистов в уголовном судопроизводстве, отличающихся от задач деятельности судебных экспертов» [18, с. 12-13]. Возможно, к внеэкспертному процессу реализации специальных знаний следует отнести и составление заключения экспертного исследования. Н.А. Раимжанова такого вида исследования называет предварительными (доэкспертными) исследованиями [27, с. 63].

Однако на основании анализа термина «заключение экспертного исследования» следует прийти к выводу о том, что в данном термине неправильно образовано словосочетание, поскольку экспертное исследование – это действие, а заключение – это документ по проведению этого действия. Заключение дает не само экспертное исследование, а лицо, проводившее это экспертное исследование. Кроме того, термин «экспертное исследование» нередко применяется и в процессе проведения судебной экспертизы. Поэтому целесообразно было бы назвать документ, который составляется по результатам исследования, проводимого не на основании постановления или определения органа (лица), имеющего право назначать экспертизу, «заключением специалиста». Соответственно, лицо, которое проводит данное исследование, именуется специалистом.

А.В. Гусев, признавая несомненную теоретическую и практическую значимость научных работ, посвященных вопросам эффективного использования специальных знаний в уголовном судопроизводстве вне процесса производства судебной экспертизы, акцентирует внимание на отсутствие в общей теории

криминалистики и судебной экспертологии комплексного систематизированного знания, составляющего научную основу деятельности специалиста [18, с. 7-8].

В связи с указанным предлагается продолжить работу по данному вопросу, на первоначальном этапе которой внести изменения в статью 142 УПК ДНР, изложив часть 2 в следующей редакции:

«2. Специалист обязан: явиться по вызову; участвовать в проведении следственного действия, используя свои специальные знания и навыки для содействия следователю в обнаружении, закреплении и изъятии доказательств; обращать внимание следователя на обстоятельства, связанные с обнаружением и закреплением доказательств; давать пояснения по поводу специальных вопросов, возникающих при проведении следственного действия; при необходимости на стадии возбуждения уголовного дела провести исследование и дать заключение специалиста по интересующим орган дознания, следователя, прокурора вопросам относительно признаков преступления».

При этом следует отметить, что заключение специалиста может быть проведено не только по запросу органа дознания, следователя, прокурора на стадии возбуждения уголовного дела (в рамках доследственной проверки, дознания и т.д.), а и по запросу любого юридического или физического лица, в том числе и для решения вопросов, не обязательно связанных с наличием какого-либо правонарушения, например, при отчуждении имущества, при наличии страхового случая и т.д.

Заключение специалиста не имеет доказательственного значения. Суждения, содержащиеся в нем, лишь способствуют правильному пониманию фактов и обстоятельств, имеющих значение для уголовного дела, уяснение которых требует специальных знаний [28, с. 149]. Сведения, содержащиеся в нем, должны рассматриваться как ориентирующая информация [16, с. 6].

Выводы по данному исследованию и направления дальнейших разработок в данном направлении. С учетом указанного выше, под заключением специалиста следует понимать представленные в письменном виде сведения о фактических данных по вопросам, поставленным перед специалистом лицом, осуществляющим

дознание или последовательную проверку, а также любым юридическим или физическим лицом, в том числе и по обстоятельствам, не связанным с каким-либо правонарушением.

Соответствующие изменения предлагается внести также в Закон Донецкой Народной Республики «О судебно-экспертной деятельности» и в Инструкцию о назначении и проведении судебных экспертиз и экспертных исследований.

Таким образом, в уголовном процессе специальными следует считать не общеизвестные, научно обоснованные знания в различных областях деятельности, кроме права, приобретенные в результате обучения и профессиональной деятельности, которые в процессе расследования преступлений используются только субъектами доказывания, а применяются только сведущими людьми с целью получения информации, имеющей значение для уголовного дела, которая может быть представлена в форме доказательства или иметь ориентирующий характер.

Список использованных источников

1. Крылов И.Ф. Судебная экспертиза в уголовном процессе / И.Ф. Крылов / Ленинградский государственный университет им. А.А. Жданова. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1963. – 214 с.

2. Мазунин Я.М. Становление института использования специальных знаний в уголовном судопроизводстве России / Я.М. Мазунин // Инновационное образование и экономика. – 2008. – №2(13). – С. 56-61.

3. Бордюгов Л.Г. История появления и развития института специальных знаний в отечественном судопроизводстве / Л.Г. Бордюгов // Право Донецкой Народной Республики. – 2016. – № 1. – С. 61-68.

4. Телегина Т.Д. Использование специальных знаний в современной практике расследования преступности: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 / Т.Д. Телегина; МГУ им. М.В. Ломоносова. – М., 2008. – 24 с.

5. Уголовно-процессуальный кодекс Донецкой Народной Республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/prinyaty/zakony/ugolovno-protsessualnyj-kodeks-donetskoj-narodnoj-respubliki>. – (Дата обращения: 20.06.2019).

6. О судебно-экспертной деятельности: Закон Донецкой Народной Республики от 20.02.2015 г. № 12-ІНС [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2015/03/Zakon_DNR_o_sudebno_ekspertnoy_deyatelnosti.pdf. – (Дата обращения: 20.06.2019).

7. Бородкина Т.Н. Реализация процессуального статуса специалиста на стадии предварительного расследования: автореф. дисс. ...канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 / Т.Н. Бородкина; Московский университет МВД России. – М., 2007. – 30 с.

8. Потапов С.М. Введение в криминалистику: учебное пособие / С.М. Потапов. – М.: Издание РИО ВЮА КА, 1946. – 24 с.

9. Эйсман А.А. Заключение эксперта. Структура и научное обоснование / А.А. Эйсман. – М.: Юрид. лит., 1967. – 152 с.

10. Белкин Р.С. Криминалистическая энциклопедия / Р.С. Белкин. – 2-е изд., доп. – М.: Мегатрон XXI, 2000. – 344 с.

11. Лузгин И.И. Специальные и криминалистические знания и их практикоориентированный аспект / И.И. Лузгин // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: материалы тринадцатой междунар. науч.-практ. конф. В 2 ч. – Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2015. – Ч. 1. – С. 117-118.

12. Дмитриева Т.Ф. Участие специалиста в осмотре места происшествия: теоретико-правовые и прикладные вопросы / Т.Ф. Дмитриева // Право.by: научно-практический журнал. – 2011. – № 1. – С. 147-155.

13. Россинская Е.Р. Концепция судебно-нормативных экспертиз как основа использования специальных юридических знаний в судебно-экспертной деятельности / Е.Р. Россинская // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – 2015. – №2. – С. 149-152.

14. Махов В.Н. Использование знаний сведущих лиц при расследовании преступлений: монография / В.Н. Махов. – М.: Изд-во РУДН, 2000. – 296 с.

15. Селина Е.В. Применение специальных познаний в российском уголовном процессе: дисс. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.09 / Е.В. Селина. – Краснодар, 2003. – 356 с.

16. Трапезникова И.И. Специальные знания в уголовном процессе России (понятие, признаки, структура): автореф. дисс. ...

канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 / И.И. Трапезникова. – Челябинск, 2004. – 23 с.

17. Свиридов Д.А. К вопросу о сущности специальных знаний при расследовании преступлений / Д.А. Свиридов // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия: Юридические науки. Т. 26 (65). – 2013. – № 1. – С. 332-337.

18. Гусев А.В. Концепция формирования специального криминалистического познания и механизма его реализации в уголовном судопроизводстве вне судебно-экспертной деятельности: автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.12 / А.В. Гусев. – Краснодар, 2015. – 47 с.

19 Сорокотягин И.Н. Криминалистические проблемы использования специальных познаний в расследовании преступлений: дисс. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.09 / И.Н. Сорокотягин. – Екатеринбург, 1992. – 396 с.

20. Зинин А.М. Криминалист в следственных действиях: учебно-практическое пособие / А.М. Зинин. – М.: Право и закон; Экзамен, 2004. – 144 с.

21. Коновалов Е.Ф. Соотношение специальных знаний следователя и специалиста-криминалиста / Е.Ф. Коновалов // Применение специальных познаний в борьбе с преступностью: межвузовский сб. науч. трудов. – Свердловск, 1983 – С. 23-27.

22. Дмитриева Т.Ф. Актуальные проблемы использования специальных знаний в уголовном судопроизводстве / Т.Ф. Дмитриева // Актуальные проблемы юридического обеспечения прав человека: сб. науч. ст. по материалам международного круглого стола 18-19 декабря 2014 г. – Витебск: Витебский гос. ун-т, 2015. – С. 58-61.

23. Лазарева Л.В. Специальные знания и их применение в доказывании по уголовному делу: монография / Л.В. Лазарева. – М.: Изд-во ООО «Юрлитинформ», 2009. – 224 с.

24. Лапин А.В. Использование специальных познаний при расследовании экологических преступлений / А.В. Лапин // Вопросы криминалистики и судебной экспертизы. – Минск: Беларусь, 1989. – Вып. 8. – С. 30-41.

25. Тузлукова М.В. Использование специальных знаний при расследовании ятрогенных преступлений: дисс. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.12 / М.В. Тузлукова. – Казань, 2015. – 200 с.

26. Классен Н.А. Основания классификации форм использования специальных познаний в уголовном процессе России / Н.А. Классен // Вестник ОГУ. – 2008. – №83. – С. 101-103.

27. Раимжанова Н.А. Нормативная регламентация использования специальных знаний в уголовно-процессуальном законодательстве Кыргызской Республики и Российской Федерации: дисс. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 / Н.А. Раимжанова; ВГКОУ ВПО «Волгоградская академия МВД России». – Волгоград, 2015. – 262 с.

28. Уголовный процесс: учебник для академического бакалавриата / под. ред. В.П. Божьева. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Изд-во Юрайт; ИД Юрайт, 2014. – 573 с.

УДК 342.5

ПРОБЛЕМА ИСТОРИКО-ПРАВОВОГО АНАЛИЗА РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ДНР

ГУТРОВ А.И.,

магистрант

кафедры хозяйственного права

ГОУ ВПО «ДонАУиГС»

МАТЮШАЙТИСЬ Н.В.,

канд. юрид. наук, доцент

кафедры административного права

ГОУ ВПО «ДонАУиГС»

Статья посвящена проблеме историко-правового анализа развития государственной службы. Рассмотрены все этапы становления государственности на территории ДНР. Предложены пути решения проблем развития государственной службы на нашей территории

Ключевые слова: *государственная служба, история возникновения, Донбасс, историко-правовой анализ, развитие*

The article is devoted to the problem of historical and legal analysis of the development of public service. All stages of statehood formation on the territory of the DPR are considered. The ways of solving the problems of public service development in our territory are proposed

Keywords: civil service, history of origin, Donbass, historical and legal analysis, development

Постановка проблемы. Высокая степень развития уровня жизни и благосостояния общества возможна лишь при грамотном и эффективном управлении. Большинство стран мира ставят приоритетной задачей повышение эффективности государственного управления. Одним из наиболее весомых элементов управления является государственная служба. На основании деятельности государственного служащего реализуются и достигаются задачи и функции государства.

Обзор последних исследований и публикаций по данной проблеме. Проблемные вопросы развития государственной службы рассматривали отечественные и зарубежные ученые, такие как Бабенко А.Г., Василенко И.А., Введенская Л.А., Павлова Л.Г., Кашаева Е.Ю., Градовский А.Д., Дерюжинский В.Ф. и др.

Актуальность статьи. На сегодняшний день в ДНР действует Закон «О системе государственной службы Донецкой Народной Республики», который определяет правовые и организационные основы системы государственной службы ДНР, в том числе системы управления государственной службой ДНР [1]. Однако проблема развития государственной службы в ДНР до конца не изучена и остается актуальной.

Цель статьи заключается в исследовании актуальных вопросов, связанных с анализом развития государственной службы в Донецкой Народной Республике.

Изложение основного материала исследования. Донецкая Народная Республика является молодым государством, но, несмотря на это, у Донбасса многовековая история. Управление Донбассом в разные времена осуществляло разное правительство. Но одной из основных особенностей в управлении Донецкой Народной Республики является сильная власть, осуществляемая единоличным руководителем. Второй отличительной особенностью управления в ДНР является то, что все руководители основывали свою деятельность на бюрократическом аппарате.

Чтобы провести анализ государственной службы в ДНР, следует выяснить ее предназначение и основные функции. В разные периоды развития государственной службы данный термин имел разное значение.

В некоторые периоды формирования государства служба была наиболее актуальна и требовала особого изучения. Но были и периоды, когда государственный служащий был ущемлен в своих правах как представитель государственной власти. На сегодняшний день дать точное определение понятию «государственная служба» довольно непросто.

В дореволюционный период юристы давали определение государственной службы, опираясь на опыт прошлых поколений и принципы управления царской власти. Например, в учениях и разработках Градовского А.Д. государственная служба рассматривалась как юридическое отношение, возникающее для лица вследствие принятия определенной государственной должности. Ученый Коркунов, в свою очередь, характеризовал государственную службу, как право распоряжения властью, и публично-правовое отношение к государству у служащего, выполняющего определенные задачи. При этом Коркунов выделял, что государственный служащий должен подчиняться государству. На данном этапе можно сделать определенные выводы, что данные понятия не являются максимально точными по отношению к выяснению сущности государственной службы.

Донецкая Народная Республика – это совсем недавно образованное государство. Однако из теории государства и права известно, что государство – это не только четко определенные границы и суверенитет. Надо еще выделить важность языка, населения, культуры и истории, чтобы сформировать четкое представление о землях, на которых мы проживаем.

Археологические раскопки подтвердили мнения многих ученых о том, что донецкие земли уже давно заселены. Приазовские степи насчитывают около 35 стоянок, по известным данным, с эпохи Палеолита [2, с. 270].

Еще с древних времен Донбасс заселяли разные народы. Например, можно вспомнить сарматов, скифов и киммерийцев, которые активно заселяли наши территории. Государственное управление было актуально даже в этот период. С развитием родоплеменных отношений государственная служба приобретает особый статус. В IX веке донецкие земли также заинтересовали северян, которые впоследствии дали реке название Северский Донец, это название сохранилось по сегодняшний день.

Степные просторы всегда привлекали разные народы, поэтому в Донбассе сейчас можно встретить представителей разных национальностей. Каждый народ, проживающий на донецких землях накладывал свой отпечаток.

Впервые ученые, как географический объект, обозначили Донбасс, как «Дикое поле». XVI-XVII века стали периодом освоения территорий крестьянами. В этот период происходит борьба против турецко-татарской экспансии на территории донецких земель. Платить налоги и дань должны были все лица, проживающие на территории «Дикого поля». Это один из знаменательных периодов становления государственной службы и должности государственного служащего. Русско-турецкая война, проходившая в период 1768-1774 гг., повлияла на вытеснение татар с донецких степей. После этого периода заселение Донбасса стало осуществляться стремительнее [3, с. 199].

Царское правительство во главе с Екатериной II давало право помещикам и чиновникам пользоваться даром земель донецких степей, так как была предусмотрена программа заселения территории. Однако данное решение незначительно повлияло на освоение Донбасса. Поэтому были приняты законодательные акты, которые в принудительном порядке заставляли переселять людей с территории Крыма.

Переселенцы, по указу Екатерины II:

1. Греки;
2. Грузины;
3. Румыны;
4. Армяне;
5. Валахи.

Территории Северского Донца и Приазовские степи были заполнены людьми в полной мере. Соответственно, это событие ознаменовалось как зарождение государственной власти и государственной службы на Донбассе. Необходимость в управлении была очевидна, так как людей на территории значительно прибавилось. Большое население требует особого управления, поэтому должность государственного служащего в данный период приобретает особое значение и актуальность. Екатерина II способствовала переселению других народов на территорию Донбасса подписанием грамоты 21 мая 1779 года. В границах Донецкого поля располагалась Донецкая, Луганская,

Николаевская, Харьковская, Херсонская и Одесская области современной Украины. К данной территории были присоединены также территории Тульской, Белгородской, Орловской, Ростовской, Курской, Волгоградской и Липецкой областей современной России.

Именно этот период связан с современным настроением и политической направленностью единомышленников создания и развития Донецкой Народной Республики. Интеграция с Российской Федерацией стоит первоочередной задачей правительства современной Республики по историческим убеждениям.

В 1804 году из Белоруссии на Донбасс переселяются еще и евреи. XIX век окончательно вытесняет всех кочевников с донецких степей. Бурная добыча угля началась еще при Петре I. Это знаменуется ростом городов и поселений. Большой поселок Луганск и большая часть донецкого края входят в состав Ростовской губернии. К концу столетия на Донбассе строится железная дорога, так как существовала необходимость обмениваться товарами и продавать добытые полезные ископаемые. В XX веке на Донбассе произошел экономический и промышленный скачок. В 1869 году на земли приезжает английский предприниматель Джон Юз. Он основывает большую колонию на берегу реки Кальмиус. Колония стала заметно развиваться. Это было связано с предоставлением рабочих мест для населения.

Постепенно поселок с одноименным названием Юзовка начал перерастать в город и промышленный центр Донбасса. Помимо угольной промышленности, активно развивается металлургическая и другие виды промышленности, открываются новые заводы.

Пролетариат активно принимал позиции советской власти, поэтому на территории Донбасса действуют органы государственной власти – советы. Стоит отметить, что не все поддержали эту идею, что повлекло за собой начало революционных событий. К 1918 году советы отстаивали свою позицию, и на территории окончательно начала укрепляться советская власть. После этого создается Донецко-Криворожская республика, столицей которой является Харьков. Однако события в начале столетия не дают активно развиваться республике. Австро-венгерские оккупанты практически полностью занимают Донбасс во время войны. Затем был процесс освобождения земель от

захватнических войск. События, которые происходили в этот период на Донбассе, способствовали реформе государственной службы и процессу строительства государства в целом.

Дерюжинский В.Ф. высказывает свое мнение по поводу развития государственной службы в данный период и характеризует ее состояние на тот момент. Ученый отмечает, что понятие государственной службы отождествляется с термином «управление», которое должно осуществляться высококвалифицированным государственным служащим, выполняющим поставленные перед ним государством задачи.

Дерюжинский В.Ф. делил управление на 5 составляющих:

- военное управление;
- финансовое управление;
- управление внешними делами;
- внутреннее управление;
- правосудие и его организация.

Стоит отметить, что вышеуказанные отрасли являются предметом самостоятельных научных систем.

Закон ДНР «О системе государственной службы Донецкой Народной Республики» имеет сходство с законом «О системе государственной службы» Российской Федерации. Таким образом, при принятии основного нормативного акта, регулирующего вопрос государственной службы в нашем государстве, был учтен российский опыт реформирования государственной службы, что не может не сказаться положительно на развитии государственной службы в ДНР.

Государственная служба разделяется на 3 вида (ст. 2 Закона «О государственной службе ДНР»):

- государственная гражданская служба;
- военная служба;
- правоохранительная служба;
- государственная оперативно-спасательная служба.

В советский период должного внимания развитию государственной службы не уделялось. Это было связано с господствующей идеологией в стране. Термин «государственная служба» не был нигде закреплен в законодательстве. Правовое регулирование государственной службы было осуществлено лишь в 80-х годах. Были разработаны проекты по модернизации

государственной службы, однако этого не произошло, так как произошел распад СССР [4, с. 94].

Современная правовая наука сформировала 2 концепции государственной службы:

Политическая. Согласно данной концепции, под государственной службой понимается деятельность уполномоченных лиц по обеспечению исполнения полномочий государственных органов.

Правовая. Государственная служба, согласно этой концепции – публичный институт, который определяет функции и цели государства, применяя силу государственной власти.

Данные толкования четко вписываются в политическую систему Донецкой Народной Республики. Концепции имеют сложную юридическую природу. Согласно закону «О системе государственной службы ДНР», государственная служба – это профессиональная деятельность уполномоченных лиц по обеспечению полномочий государственных органов.

Основной проблемой исследования государственной службы в ДНР является слабая законодательная база, которая основывается на законе «О системе государственной службы ДНР». Необходимо улучшить законодательную базу путем принятия новых законов и постановлений от Правительства ДНР. Закон «О системе государственной службы» регулирует лишь некоторые процессы, не затрагивая многих важных факторов.

Необходимость что-то менять была явной в 1990-е годы. Это был период распада СССР, когда старая политическая система рухнула, а на смену ей пришел новый режим. Пришло время демократических государств, что повлекло существенное преобразование государственной службы и ее реформирование.

Выводы. Подводя итог по всему вышесказанному, хотелось бы отметить, что на данном этапе есть необходимость в замене кадровых работников государственной службы на более квалифицированных сотрудников. Второй существенной проблемой является налаживание регулирования деятельности государственной службы на законодательном уровне. Необходимо принять закон, который будет шире охватывать данный институт, закреплять основы и принципы деятельности этого института. Нормативно-правовой акт, регулирующий деятельность государственной службы в полном масштабе, решил бы множество

проблем, среди которых аттестация сотрудников, установление статуса государственных служащих, четкие права и обязанности [5, с. 480].

Развитие деятельности государственной службы – многовековой процесс, который наложил отпечаток на управление государством в современных условиях. Необходимо учитывать преемственность и большой опыт отечественной юриспруденции, касающейся вопросов государственной службы и опыт зарубежных государств для формирования надежной законодательной базы в юрисдикции ДНР. Наше государство обладает всеми предпосылками успешного развития, так как имеет большую историю и практику, полученную от былых поколений. Главное при создании нормативной базы по вопросам регулирования деятельности государственной службы – учитывать интересы общества и его культурного потенциала. Решение проблем, связанных с реализацией задач государственной службы – главная цель на повестке дня в Донецкой Народной Республике.

Список использованных источников

1. О системе государственной службы Донецкой Народной Республики: Закон ДНР от 03.04.2015 г. № 32-ИНС [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://gisnra-dnr.ru/nra/0002-32-ihc-20150403/>.

2. Бабенко А.Г. Управление повышением производительности труда / А.Г. Бабенко. – Донецк: ИЭП НАН Украины, 2011. – 270 с.

3. Возвращаясь к истокам: научно-популярные очерки / сост. Н.Ф. Бабенко. – Донецк: Донбасс, 2011. – 199 с.

4. Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление: учебник / И.А. Василенко. – М.: Юрайт, 2015. – 494 с.

5. Введенская Л.А. Культура речи государственного служащего / Л.А. Введенская, Л.Г. Павлова, Е.Ю. Кашаева. – М.: Феникс, 2017. – 480 с.

ПРОБЛЕМЫ УСТАНОВЛЕНИЯ ОТЦОВСТВА И МАТЕРИНСТВА НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ РОДИТЕЛЕЙ В СООТВЕТСВИИ С ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ

ЕГОРОВА Ю.В.,

канд. юрид. наук, старший
преподаватель кафедры
хозяйственного права
ГОУ ВПО «ДонАУиГС»
ОМЕЛЬЧЕНКО А.А.,
магистрант кафедры
хозяйственного права
ГОУ ВПО «ДонАУиГС»

В статье рассматриваются актуальные в современных реалиях проблемы несовершенства законодательного урегулирования действующим законодательством Донецкой Народной Республики проблем установления отцовства и материнства несовершеннолетних родителей. Выявлен ряд причин возникновения сложностей по данной проблеме и предложены пути их решения.

Ключевые слова: семья, брак, установление отцовства, признание отцовства, несовершеннолетние родители.

The article considers the problems of the imperfection of the legislative regulation of the problems of establishing paternity and motherhood of minor parents by the current legislation of the Donetsk People's Republic in current realities. A number of causes of difficulties on this problem were identified and ways to solve them were proposed.

Keywords: family, marriage, establishment of paternity, recognition of paternity, minor parents.

Постановка проблемы. Рождение детей у несовершеннолетних родителей в современных реалиях становится вполне рядовым событием.

Несовершеннолетним признается лицо, которое не достигло возраста восемнадцати лет. На основании анализа учебной и научной литературы предлагается следующая классификация групп несовершеннолетних родителей, каждая из которых отличается определенной спецификой.

1. Несовершеннолетние родители, которые не состоят в браке и не достигли возраста восемнадцати лет. При указанных обстоятельствах ребенку несовершеннолетних

родителей, не состоящих в браке до достижения ими возраста восемнадцати лет, может назначаться опекун, который будет заниматься воспитанием ребенка совместно с его несовершеннолетними родителями. Таким опекуном наиболее часто являются родители несовершеннолетней матери или отца. Их задача заключается в помощи молодым родителям по воспитанию их ребёнка. Если лицо, которое имеет возможность быть опекуном, отсутствует, то помощь в воспитании ребёнка несовершеннолетним родителям возлагается на органы опеки и попечительства.

2. Несовершеннолетние родители, которые не состоят в браке, но уже достигшие восемнадцатилетнего возраста. Данная группа несовершеннолетних родителей имеет в полном объеме все родительские права и обязанности. Например, родители наделены правом и даже обязанностью воспитывать своих детей, проявлять заботу о здоровье своего ребёнка, обязаны обеспечивать получение детьми общего образования, защищать права и интересы детей, и т.д. К указанной группе несовершеннолетних родителей также следует относить тех, которые были эмансипированы в соответствии с действующим законодательством Донецкой Народной Республики. Эмансипация несовершеннолетнего представляет собой признание его полностью дееспособным с помощью решения органа опеки и попечительства или суда по достижении восемнадцатилетнего возраста. Цель эмансипации заключается в ограждении несовершеннолетнего от обязанности постоянно получать от законных представителей согласие на заключение сделок. Признание несовершеннолетнего родителя полностью дееспособным (эмансипация) возможно по решению органа опеки и попечительства – при согласии обоих (единственного) родителей, а при отсутствии согласия – по решению суда.

3. К третьей группе следует отнести несовершеннолетних родителей, которые состоят в браке вне зависимости от своего возраста. Касательно прав несовершеннолетних родителей приведенной категории в Семейном кодексе не представлено четкого разъяснения. Однако такая группа несовершеннолетних родителей на одном уровне со второй обладает полным объемом

родительских прав и обязанностей. К описанной группе относятся несовершеннолетние родители, которые ранее находились в браке и состоящие в браке не с родителем своего ребенка.

Актуальность статьи. Проблематика процессуального порядка установления отцовства и материнства всегда уместна и актуальна, поскольку соотносится с возникновением возможных правоотношений содержания между родителями и детьми, наследственных правоотношений и тому подобное. Установление отцовства и материнства несовершеннолетних родителей представляет собой не менее актуальную проблему, имеющую ряд специфических особенностей, которые будут рассмотрены в данной статье.

Целью статьи является исследование процессуальных особенностей установления отцовства/материнства несовершеннолетних родителей в судебном и внесудебном порядке в соответствии с действующим законодательством.

Анализ научных исследований и публикаций. Проблемные вопросы правового статуса несовершеннолетних родителей, установления отцовства или материнства рассматривали отечественные и зарубежные ученые, такие как С.С. Антакольская, О.С. Батова, С.В. Букшина, О.И. Величкова и др.

Изложение основного материала исследования. Основанием возникновения взаимных прав и обязанностей родителей и детей является кровное родство, происхождение детей от определенных родителей. Но биологическое происхождение зачастую трактуется как наличие только моральных обязанностей у родителей и детей. Факт рождения ребенка порождает возникновение биологической и моральной связи между ним и его отцом и матерью. В этом случае имеет значение определение происхождения ребенка от родителей.

Следует подчеркнуть, что установление и признание отцовства и материнства – не тождественные категории. В первом случае речь идет об установлении правового режима, при котором возникают взаимные права и обязанности ребенка и лиц, в отношении которых установлено отцовство. Во втором случае речь идет о подтверждении происхождения

ребенка от родителей, что является основанием для осуществления некоторых прав ребенка: права знать своих родителей, право на наследование и тому подобное.

Также стоит отметить, что определение – это выявление сущности или основного содержания чего-либо, его существенных признаков. Происхождение ребенка от родителей – это выявление факта наличия родства ребенка с определенными родителями. Ребенок как потомок своих родителей может быть наследником независимо от возраста.

Важным является вопрос, влияет ли статус ребенка (законнорожденный, внебрачный, усыновленный) на возможность наследования по закону. В ч. 1 ст. 122 Семейного кодекса Украины закреплена презумпция брачного происхождения ребенка, которая состоит из двух частей: презумпции материнства жены и презумпции отцовства мужчины. Но одним из основных принципов семейного права в целом является приравнивание детей, рожденных в браке, к детям, родители которых не являются супругам. То есть ребенок, рожденный от лиц, которые не являются супругами, имеет такие же права и обязанности, как и ребенок, рожденный в браке, при условии, что его происхождение было зарегистрировано в установленном законом порядке.

Исходя из этого, законодатель установил два порядка определения происхождения ребенка от родителей, не состоящих в браке между собой: регистрационный (добровольный), при котором происхождение ребенка определяется по совместному заявлению матери и отца ребенка, и судебный, когда ребенок родился от лиц, не состоящих в браке, и отец (мать) ребенка отказывается признать отцовство в добровольном порядке.

Так, ребенок, зачатый и (или) рожденный в браке, считается происходящим от супругов. При этом мать ребенка не должна предоставлять доказательств происхождения ребенка от своего мужа, а последний – доказывать свое отцовство. В отличие от материнства определение отцовства зависит от семейного положения матери ребенка. Действующее семейное законодательство исходит из презумпции отцовства супруга матери ребенка.

В соответствии со ст. 133 Семейного кодекса Украины, если ребенок родился у супругов, жена записывается матерью, а мужчина – отцом ребенка. Вместе с тем жена и муж имеют право подать в орган государственной регистрации актов гражданского состояния совместное заявление о непризнании мужчиной отцом ребенка.

Если же мать ребенка, находящаяся в зарегистрированном браке, при регистрации рождения заявляет, что ее муж не является отцом этого ребенка, и в связи с этим просит не указывать его как отца в актовой записи о рождении ребенка, то ее просьба может быть удовлетворена только при наличии совместного заявления самой матери и ее мужа о непризнании его отцом ребенка.

Факт нахождения женщины в браке устанавливается, как правило, на момент рождения ребенка. Согласно ст. 122 Семейного кодекса, происхождение ребенка от супругов определяется на основании Свидетельства о браке и документа учреждения здравоохранения о рождении женой ребенка.

Однако если на момент рождения ребенка женщина не состоит в браке (например, ее муж умер до рождения ребенка или брак признан недействительным), при определении отцовства юридическое значение имеет факт зачатия ребенка в браке. При этом срок с момента прекращения брака или признания его недействительным до момента рождения ребенка не должен превышать десяти месяцев.

Происхождение ребенка от отца, матери при искусственном оплодотворении и имплантации зародыша регулируется ст. 123 Семейного кодекса и имеет интересные аспекты. Исходя из того, что в совместном заявлении-обязательстве супруги берут на себя права и обязанности родителей по воспитанию и содержанию будущего ребенка, в случае применения к ним лечебных программ вспомогательных репродуктивных технологий они оба записываются родителями ребенка. В случае искусственного оплодотворения жены, проведенного с письменного согласия ее мужа, он записывается отцом ребенка, рожденного его женой. Если зародыш, зачатый мужчиной, который находится в браке, и другой женщиной, имплантирован в организм его

жены, происхождение ребенка определяется как от супругов. В случае же имплантации в организм другой женщины зародыша, зачатого супругами, родителями ребенка являются супруги. В случае рождения ребенка женщиной, которой был имплантирован зародыш, зачатый супругами, регистрация рождения производится по заявлению супругов, которые дали согласие на имплантацию. При этом одновременно с документом, подтверждающим факт рождения ребенка этой женщиной, подается удостоверенное нотариусом письменное согласие последней на запись супругов родителями ребенка.

Лица, состоящие в браке между собой и давшие свое согласие в письменной форме на перенос в организм другой женщины эмбриона человека, зачатого супругами в результате применения вспомогательных репродуктивных технологий, с целью его вынашивания, могут быть записаны родителями ребенка в любом случае. При этом нотариально заверенное заявление (согласие) дает суррогатная мать об указании супругов (биологических родителей) родителями ребенка и муж суррогатной матери на участие его жены в программе суррогатного материнства.

В случае, когда мать и отец ребенка не находятся в браке между собой, происхождение ребенка от матери определяется на основании документа учреждения здравоохранения о рождении ею ребенка.

То есть в этом случае происхождение ребенка от отца определяется как в добровольном порядке, так и по решению суда. Во-первых, происхождение ребенка от отца возможно по заявлению женщины и мужчины, которые не находятся в браке между собой. Суть заявления женщины и мужчины заключается в том, что человек добровольно демонстрирует свою волю по определению себя отцом указанного в заявлении ребенка. Мать ребенка дает на это свое согласие. При этом кровное родство между отцом и ребенком не устанавливается и закон этого не требует.

Однако, в соответствии с п. 5 ст. 136 Семейного кодекса, не имеет права оспаривать отцовство лицо, записанное отцом ребенка, если в момент регистрации себя отцом ребенка оно знало, что не является отцом, а также лицо, давшее согласие

на применение вспомогательных репродуктивных технологий в соответствии с ч. 1 ст. 123 Семейного кодекса.

Заявление о признании отцовства женщины и мужчины, которые не находятся в браке между собой, подается в письменной форме. К тому же оно может быть подано в орган государственной регистрации актов гражданского состояния как до, так и после рождения ребенка.

Обращение в орган ЗАГСа женщины и мужчины, которые не находятся в браке между собой, с заявлением о рождении ребенка допустимо тогда, когда есть основания полагать, что представление совместного заявления ими после рождения ребенка будет невозможным или усложняться (например, из-за отъезда мужа за границу на длительное время). При наличии такого заявления государственная регистрация установления отцовства осуществляется одновременно с государственной регистрацией рождения ребенка и поэтому заявление не требуется.

Если заявление о признании отцовства не может быть подано лично, закон позволяет подать его через представителя или отправить по почте. В этом случае оно обязательно требует нотариального удостоверения. Во-вторых, в случае если мать ребенка умерла или объявлена умершей, признана недееспособной, безвестно отсутствующей, лишена родительских прав или не проживает с ребенком не менее шести месяцев и не проявляет к нему материнской заботы и попечительства, человек, не состоящий в браке с матерью ребенка, имеет право подать в орган государственной регистрации актов гражданского состояния заявление о признании себя отцом ребенка. Условием принятия такого заявления супруга есть запись об отце ребенка в Книге регистрации рождений, которая совершается по фамилии и гражданству матери, а имя и отчество отца ребенка записываются по ее указанию. Совместное заявление женщины и мужчины, которые не находятся в браке между собой, в первом случае, как личное заявление мужа, который находится в браке с матерью ребенка, во втором случае является основанием для внесения соответствующих изменений в Книгу регистрации

рождений и выдачи нового свидетельства о рождении органом государственной регистрации актов гражданского состояния.

Возможна ситуация, когда женщина и мужчина не состоят в браке, из-за чего возникает вопрос о признании его отцом ребенка по решению суда.

Признание отцовства – это волеизъявление лица, которое считает себя отцом ребенка. В общем случае оно может произойти в добровольном порядке. Однако существуют моменты, когда такое волеизъявление отсутствует или оно есть, но для наступления правовых последствий по признанию себя отцом определенного ребенка его одного недостаточно.

Определение отцовства по решению суда предусмотрено в ст. 128 Семейного кодекса, то есть совершается при наличии спора в отношении лица, которое является отцом ребенка. При отсутствии заявления, право на подачу которого установлено ст. 126 Семейного кодекса (происхождение ребенка от отца по заявлению женщины и мужчины, которые не находятся в браке между собой), отцовство в отношении ребенка может быть признано по решению суда.

Согласно ч. 3 ст. 128 Семейного кодекса иск о признании отцовства может быть предъявлен матерью, опекуном, попечителем ребенка, лицом, которое содержит и воспитывает ребенка, ребенком, достигшим совершеннолетия, лицом, которое считает себя отцом ребенка. Признание отцовства в судебном порядке возможно также только при условии, что запись об отце ребенка в Книге регистрации рождений совершена в соответствии с указаниями матери.

В соответствии со ст. 129 Семейного кодекса лицо, которое считает себя отцом ребенка, рожденного женщиной, которая в момент зачатия или рождения ребенка находилась в браке с другим мужчиной, вправе предъявить к ее мужу, если он записан отцом ребенка, иск о признании своего отцовства. С требованиями о признании отцовства применяется исковая давность в один год, которая начинается со дня, когда лицо узнало или могло узнать о своем отцовстве.

Законодатель признает ребенка истцом только при условии достижения им совершеннолетия. Однако такое положение противоречит ст. 18 Семейного кодекса и ч. 2 ст. 29

Гражданского процессуального кодекса, в которых правом на обращение в суд наделяется четырнадцатилетний ребенок.

Соответственно, в делах о признании отцовства несовершеннолетнего истцом признается несовершеннолетний, который может лично обратиться за защитой своих прав и интересов. Поэтому интересна позиция тех ученых, которые считают возможным признание несовершеннолетних равноправными участниками гражданского процесса в качестве одной из сторон этого процесса, поскольку юридически заинтересованным лицом в этой категории дел является несовершеннолетний, ведь именно он заинтересован в получении положительного решения по делу (материально-правовое требование) и в возможности принять участие в процессе как его сторона (процессуально-правовое требование). Исходя из вышеизложенного, именно несовершеннолетний как субъект спорного материального правоотношения является потенциальным истцом по делам о признании отцовства.

Впервые на возможность самостоятельной судебной защиты прав лиц, не достигших восемнадцатилетнего возраста, указала Европейская конвенция об осуществлении прав детей, провозглашенная 25 января 1996 года. Следовательно, есть основания учитывать возможность признания отцовства и со стороны несовершеннолетних. Не имеет значения несогласие родителей или попечителя несовершеннолетнего, которых органы ЗАГС должны лишь уведомить об этом факте. В общем, право признавать свое отцовство и материнство принадлежит лицам с полной, неполной или ограниченной гражданской дееспособностью (пусть даже и несовершеннолетним).

Выводы и рекомендации. Таким образом, происхождение ребенка устанавливается судом с учетом всех обстоятельств. При этом могут применяться любые средства доказывания. Доказывание в этой категории дел осуществляется с помощью доказательств, соответствующих требованиям принадлежности и допустимости. Статус несовершеннолетних родителей изначально получил свое официальное закрепление в ст. 156 Семейного кодекса Украины, действующего на территории Донецкой Народной Республики, что было вызвано потребностями современной жизни. Из данной статьи следует, что установленные нормы направлены не столько на защиту

прав и интересов ребенка, сколько на защиту прав несовершеннолетних родителей. Также из статьи 156 СК Украины следует заключение о том, что за несовершеннолетними родителями, т.е. лицами, не достигшими возраста восемнадцати лет, в случае рождения у них ребенка, признаются такие же родительские права, как и за совершеннолетними родителями. Семейный кодекс Украины не содержит особых правил об основаниях и порядке установления происхождения ребенка от несовершеннолетних родителей. Однако он предусматривает, что при установлении происхождения ребенка от несовершеннолетних родителей применяются общие правила (применяемые к совершеннолетним родителям). Как следствие, согласие законных представителей таких родителей не требуется. Законодатель несовершеннолетних родителей наделяет правом самостоятельно устанавливать, признавать и оспаривать свое отцовство и материнство в отношении родившихся у них детей. Соответственно, можно предположить, что несовершеннолетние родители должны самостоятельно осуществлять свои родительские права, однако законодатель стоит на иной позиции.

Список использованных источников

1. Семейный кодекс Украины // Ведомости Верховной Рады. – 2002. – № 21-22 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravoved.in.ua/section-kodeks/77-sku.html>
2. Антокольская М.В. Семейное право: учебное пособие / М.В. Антокольская. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2013. – 432 с.
3. Батова О.С. Особенности процессуального положения несовершеннолетнего по делам, связанным с воспитанием детей / О.С. Батова // Проблемные вопросы гражданского и арбитражного процессов. – М.: Статут, 2008. – С. 438-450.

ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БАНКОВСКОЙ СИСТЕМЫ ДНР

ЗАБАРЕНКО Ю.А.,

канд. экон. наук, доцент кафедры
гражданского права и процесса
ГОО ВПО «Донецкая академия
внутренних дел МВД ДНР»

Статья посвящена теоретическим и практическим проблемам финансово-правового регулирования банковской системы Донецкой Народной Республики (ДНР) на современном этапе развития государства. Особое внимание уделяется правовому положению Центрального Республиканского Банка (ЦРБ) ДНР, эволюции законодательства, регулирующего финансовую деятельность ЦРБ ДНР и банковской системы ДНР в целом. Предложены основные направления решения актуальных проблем финансово-правового регулирования банковской системы ДНР и повышения эффективности ее функционирования с учетом идентичности реально действующим экономическим отношениям и политическому статусу Республики.

Ключевые слова: Донецкая Народная Республика, финансово-правовое регулирование, банк, банковская система, Центральный Республиканский Банк.

The article is devoted to theoretical and practical problems of financial and law regulation of the banking system of the Donetsk people's Republic (DPR) at the present stage of development of the state. Special attention is paid to the legal status of the Central Republican Bank (CRB) of the DPR, the evolution of legislation regulating the financial activities of the DPR CRB and the banking system of the DPR as a whole. The main directions of solving the actual problems of financial and law regulation of the banking system of the DPR and improving the efficiency of its functioning, taking into account the identity of the actual economic relations and the political status of the Republic are proposed.

Keywords: *Donetsk people's Republic, financial and law regulation, Bank, banking system, Central Republican Bank.*

Постановка проблемы. Становление и дальнейшее развитие любого государства невозможны без создания эффективной финансово-кредитной системы. Непосредственно через нее происходит движение всех денежных потоков в государстве, осуществляется связь первичного и вторичного рынков финансовых ресурсов: аккумулируются, распределяются и используются централизованные и децентрализованные денежные фонды государства, хозяйствующих субъектов и населения в

процессе распределения и перераспределения общественных благ. Основным звеном кредитной системы государства выступает его банковская система, через которую осуществляется основная масса расчетов и платежей в хозяйстве, происходит макроэкономическое перераспределение средств между отраслями и сферами экономики, осуществляется регулирование курса государственной денежной единицы, что в конечном счете определяет экономическую безопасность государства и, как следствие, его экономический суверенитет.

Названные обстоятельства определяют необходимость в грамотном финансово-правовом регулировании собственной банковской системы для каждого государства. И Донецкая Народная Республика в этом плане не является исключением. Напротив, с учетом экономической, политической и социальной ситуации, сложившейся в настоящее время в ДНР, данная проблема представляется более чем актуальной.

Целесообразность научно-теоретической разработки механизма финансово-правового регулирования банковской системы ДНР и практического формирования финансово-правовой базы ее функционирования с учетом ее идентичности реально действующим экономическим отношениям и обусловили выбор темы научного исследования данной работы.

Обзор последних исследований и публикаций. Финансово-правовым аспектам регулирования банковских отношений в научной специализированной литературе всегда уделялось большое внимание. Исследовали эту проблему такие авторы, как Белявский Н., Бернацкий М.В., Варшавский Л.М., Гурьев А., Кауфман И.И., Корелин А.П., Ламанский Е.И., Левин И.И., Печорин Я.И., Рафалович Л.А., Судейкин В., Яснопольский Л.Н. и др. В советский период развития финансового права научные исследования финансово-правового регулирования банковской деятельности нашли отражение в трудах И.С. Гуревича, Е.А. Ровинского, Химичевой Н.И., С.Д. Цыпкина и др. Особое внимание финансово-правовому регулированию банковской сферы уделено в работах современных российских ученых: Акимова А.А., Алексеева С.С., Алехина А.П., Викулина А.Ю., Горбуновой О.Н., Грачевой Е.Ю., Жданова А.А., Ерпылевой Н.Ю., Ефимовой Л.Г., Крохина Ю.А., Олейник О.М., Пастушенко Е.Н., Тосунян Г.А., Тихомирова Ю.А. и др. В Донецкой Народной Республике практическую сторону

развития системы кредитования и ее правовых основ исследовали Половян А.В., Лепа Р.Н [15], Грицак Е.В. [1, 2] и др. Однако указанные авторы в большей степени рассматривали кредитование как инструмент развития экономики ДНР, в то время как вопросы финансово-правового регулирования банковской системы в нашем государстве не освещены в полной мере и нуждаются в дальнейшей разработке.

Актуальность. Финансово-правовое регулирование банковской системы ДНР имеет первостепенное значение как для финансовой деятельности Республики как молодого государства, так и для экономической деятельности ее хозяйствующих субъектов. Сформированная в соответствии со сложившимися политическими, экономическими и правовыми реалиями эффективная банковская система остро необходима для нормального функционирования Республики. Ведь именно посредством банковской системы в Республике осуществляются платежи и расчеты, оказываются финансовые услуги субъектам хозяйствования, учреждениям, организациям и предприятиям, обеспечиваются своевременные социальные выплаты населению и реализуется бюджетный процесс. Необходимость восстановления и дальнейшего развития банковского сектора в ДНР требует от Центрального Республиканского Банка Донецкой Народной Республики выработки новых решений, направленных на обеспечение поступательного развития банковской системы на основе совершенствования финансово-правового регулирования.

Многообразие и сложность правовых изменений, происходящих в законодательстве ДНР, нуждаются в их дополнительном осмыслении, а также разработке новых эффективных законодательных норм для реализации государственного регулирования банковской деятельности. Таким образом, актуальность проблемы финансово-правового регулирования банковской системы в ДНР на современном этапе реформирования финансового законодательства определила выбор темы, постановку цели и структуру исследования.

Цель статьи заключается в комплексном анализе и поиске вариантов разрешения актуальных и проблемных вопросов финансово-правового регулирования банковской системы ДНР.

Изложение основного материала исследования. Банковская система ДНР начала формироваться с сентября 2014 года после

вывода украинских банков с территории Республики, в ответ на введенный в августе 2014 года запрет НБУ осуществлять украинским банкам любые виды финансовых операций в ДНР и ЛНР. На территориях Донецкой и Луганской Народных Республик со стороны Украины была фактически введена социально-экономическая и финансовая блокада: в месячный срок было прекращено обслуживание банками счетов, в том числе карточных, открытых субъектами хозяйствования всех форм собственности и населением [12]. 20 октября 2014 года прекратило выдавать денежные переводы в ЛНР и ДНР и ПАО «Укрпочта». Спустя два дня прекратило принимать денежные переводы в ДНР и ЛНР и ФГУП «Почта России» [5]. Однако 19 октября 2014 года власти ДНР объявили о возобновлении работы отделений почты на подконтрольных им территориях: правительство Республики первоначально намеревалось производить социальные выплаты через эти отделения. В сложившихся обстоятельствах основной задачей формирования собственной банковской системы как условия сохранения государственности стало создание Центрального Республиканского Банка ДНР как банка первого уровня.

Центральный Республиканский Банк (далее – ЦРБ) ДНР был образован 7 октября 2014 года Министерством финансов ДНР. Практически одновременно с созданием ЦРБ были открыты несколько сотен отделений ЦРБ, сдана в эксплуатацию система банкоматов во всех городах, по месту функционирования отделений ЦРБ ДНР. Введенная в действие на территории Республики система банкоматов и открытие текущих карточных счетов Республиканским Банком позволили оказывать банковские электронные услуги по выплате: пенсий, социальных пособий на содержание детей, заработной платы, стипендий студентов бюджетной формы обучения республиканских вузов. Выплата социальных пособий семьям с детьми и гражданам, имеющим право на получение пенсий, была организована ЦРБ уже в ноябре 2014 года [5]. В феврале 2015 года Банком был запущен в работу Коммунальный Расчетный Центр, что позволило жителям Республики оперативно и своевременно производить оплату за потребленные коммунальные услуги. Также с февраля 2015 года ЦРБ ДНР начал предлагать юридическим лицам и субъектам предпринимательской деятельности услугу подключения к системе

дистанционного управления текущими счетами «Клиент-банк», обеспечивающей полную конфиденциальность и безопасность проведения клиентами своих финансовых операций. С 1 апреля 2015 года ЦРБ осуществлял ежемесячную выплату пенсий в соответствии с Указом Главы Донецкой Народной Республики «О назначении и выплате пенсий гражданам, имеющим право на социальное обеспечение и состоящим на учете в Пенсионном фонде ДНР». Также следует отметить, что пенсионеры с августа 2015 года пенсионеры получили право на оформление платежных карт. В составе ЦРБ Республики были открыты и начали функционировать валютные обменные пункты и ломбарды.

Функционирование созданного в октябре 2014 года ЦРБ ДНР было законодательно регламентировано в мае 2015 года «Положением о Центральном Республиканском Банке Донецкой Народной Республики», утвержденным Постановлением Президиума Народного Совета ДНР № 8-2 от 06.05.2015 г. [8]. Согласно п.1 данного Положения Центральный Республиканский Банк Донецкой Народной Республики был объявлен республиканским органом государственного управления с особым статусом, установленным законодательством Донецкой Народной Республики, включая Положение о Центральном Республиканском Банке, исполняющим функции расчётно-кассового центра Донецкой Народной Республики и осуществляющим деятельность по оказанию банковских, финансовых и иных услуг, определенных Положением. В соответствии с п. 3 и п. 4. этого же документа деятельность Центрального Республиканского Банка направлялась и координировалась Советом Министров Донецкой Народной Республики через Министра финансов Донецкой Народной Республики при отсутствии права вмешательства органов государственной власти и управления и органов местного самоуправления в деятельность Центрального Республиканского Банка по реализации его функций и полномочий.

Следует отметить, что понятие «расчетно-кассовый центр (РКЦ)» взято из действовавшей до 2014 года практики организации банковской деятельности Российской Федерации (РФ), при которой РКЦ представлял собой структурное подразделение, функционирующее в составе территориального учреждения ЦБ РФ и осуществляющее банковские операции с денежными средствами. Таким образом, по своей сути РКЦ не является самостоятельной

банковской структурой, и можно предполагать, что статус РКЦ для ЦРБ ДНР изначально предусматривал его дальнейшее встраивание в банковскую систему РФ. В настоящее же время в РФ территориальные учреждения Банка России преобразованы в отделения главных управлений Банка России, а действовавшие в составе территориальных учреждений Банка России 78 Головных РКЦ были упразднены, а их функции переданы отделениям [6].

В июне 2015 года ЦРБ начал тестовую эксплуатацию Республиканской Платежной Системы. В ходе тестовой эксплуатации были установлены первый банкомат и первый POS-терминал в кассе банка, выпущены первые платежные карты в рамках зарплатных проектов. В августе 2015 года тестовая эксплуатация Республиканской Платежной Системы была успешно завершена. В сентябре 2015 года Центральным Республиканским Банком был заключен первый договор эквайринга и установлен первый торговый POS-терминал. ЦРБ ДНР начал процесс выпуска платежных карт и обеспечения ими населения Республики, а также под зарплатные проекты для бюджетных и коммерческих организаций. Держатели карт получили возможность снимать наличные средства в банкоматах и отделениях банка, а также пользоваться услугой безналичного расчета в магазинах и аптеках, в которых уже установлены POS-терминалы.

В 2016-2017 гг. проделана значительная работа по развитию в ДНР собственной платёжной системы. Всего за этот период ЦРБ было выдано более 820 тыс. платежных карт [14], большую часть которых составляют зарплатные и пенсионные. С октября 2017 г. начата выдача студенческих платежных карт, которых планировалось выпустить более 40 тыс. [7]. В ДНР функционирует внутриреспубликанская система мгновенных переводов денежных средств физических лиц без открытия счетов, которая позволяет существенно облегчить процесс оплаты услуг.

В 2017 г. в ДНР активизировалась работа по развитию системы кредитования. Постановлением ЦРБ ДНР № 295 от 05.10.2017 г. были утверждены правила предоставления финансовыми учреждениями финансовых кредитов юридическим и физическим лицам за счет собственных денежных средств [10]. Появились обособленные от ЦРБ финансово-кредитные организации, в частности, финансовая компания «РОСТ», которая представляет собой небанковский финансовый институт для

потребительского кредитования и выдачи кредитных карт [11]. В ЦРБ предлагается услуга «На шаг ближе к клиенту», которая позволяет установить программу mobile-банкинга и получать информацию об операциях, движении денежных средств по счетам, связываться с работниками. Существует привязка карточного счёта к мобильному номеру, а предприниматели имеют возможность установить и использовать торговые POS-терминалы для безналичного расчета платежными картами. В конце 2017 г. ЦРБ запущена услуга, позволяющая осуществлять платежи в сети Интернет с использованием сервиса «SprutPay» [13].

В 2018 году в ходе реализации задач кредитной политики ЦРБ ДНР была разработана дорожная карта по кредитованию, в которой были определены основные мероприятия по подготовке и внедрению кредитных операций в ДНР. В рамках дорожной карты разработаны и зарегистрированы в Министерстве юстиции Правила предоставления кредитов банковскими учреждениями Донецкой Народной Республики [9]. В течение 2018 года ЦРБ ДНР установлено более 300 POS-терминалов на кассах в магазинах, аптеках, автозаправочных станциях и в местах общественного питания. Всего по состоянию на 31.12.2018 г. на конец количество установленных POS-терминалов в Республике превысило 1 200 штук, а количество произведенных через них транзакций оплаты товаров и услуг составило почти 1,5 млн штук. По состоянию на 1 января 2019 года количество действующих (активных) платежных карт ЦРБ ДНР составило порядка 900 тыс. штук, почти половина из них приходится на пенсионные карты. Кроме того, на конец 2018 года процессинговым центром ЦРБ ДНР заключено 2 503 договора с предприятиями и учреждениями на обслуживание зарплатных проектов с использованием платежных карт, из них с коммерческими организациями – 556 договоров; заключен 341 договор с предприятиями на предоставление услуг торгового эквайринга (расчеты платежными картами в торговых сетях); установлено и активно функционирует 189 банкоматов. Разрабатываются новые банковские продукты, услуги для физических и юридических лиц. К примеру, мгновенная платежная карта позволит клиенту в период восстановления утерянной карты пользоваться карточным счетом. Ведется работа по увеличению возможности дистанционного управления расчетными счетами клиентов. К концу 2018 года были подключены к системе «Клиент-

Банк» и используют возможность дистанционного управления своими счетами 11 556 клиентов. В целях организации системы валютного регулирования и валютного контроля в ДНР по состоянию на 1 января 2019 года ЦРБ сопровождал операции и осуществлял валютный контроль по внешнеэкономическим договорам: 1 336 предприятий – импортеров товаров и услуг в Республику и 577 предприятий – экспортеров товаров и услуг за пределы Республики. За 2018 год количество предприятий-импортеров возросло на 9%, предприятий-экспортеров – на 12% [3].

Однако, несмотря на интенсивное развитие рынка банковских услуг в ДНР, в 2014-2018 гг. актуальным продолжал оставаться вопрос финансово-правового регулирования банковской системы Республики путем законодательной регламентации деятельности финансово-кредитных учреждений посредством принятия законов «О Центральном Республиканском Банке Донецкой Народной Республики» и «О банках и банковской деятельности», а также других законов, регулирующих финансовую деятельность, включающую ведение безналичных расчетов.

Огромным шагом на пути дальнейшего развития и реформирования банковского законодательства ДНР, повышения качества работы банковской системы Республики, эффективности ее финансово-правового регулирования стало принятие Постановлением Народного Совета ДНР № 32-ПНС от 26.04.2019 Закона «О Центральном Республиканском Банке Донецкой Народной Республики» [4]. Совершенно очевидно, что данный Закон составлен с учетом опыта законодательного регулирования и организации работы Центрального банка Российской Федерации. Так, в целях гармонизации законодательства ДНР и законодательства Российской Федерации, увеличения интенсивности интеграционных процессов в Законе пересмотрен статус ЦРБ ДНР в качестве РКЦ: закреплено правовое положение и основные аспекты функционирования ЦРБ ДНР как государственного банка Республики, осуществляющего денежную и кредитную политику в интересах республиканской экономики. Закон определяет правовые основы деятельности ЦРБ, содержит нормы, касающиеся капитала и органов управления банка, устанавливает особенности его взаимоотношений с республиканскими и местными органами государственной власти,

регулирует вопросы организации денежного обращения, денежной и кредитной политик. Также данным Законом определены особенности международной и внешнеэкономической деятельности ЦРБ, принципы его организации и статус работников, а также закреплены регуляторные и надзорные функции в банковской и финансовой сферах. Кроме того, Закон закрепляет полномочия ЦРБ по предоставлению кредитов.

Тем не менее, ЦРБ ДНР до сих пор остается единственным банком, действующим на территории Республики. Отсутствие коммерческих банков не позволяет квалифицировать существующую банковскую систему в качестве двухуровневой. Кроме того, ЦРБ ДНР по своей сути не является эмиссионным банком ввиду отсутствия собственной валюты в ДНР, вместо которой в качестве расчетной единицы используется российский рубль. Денежное обращение контролируется и координируется со стороны ЦРБ ДНР. Кредитные же операции на территории ДНР до настоящего времени банковскими учреждениями не осуществляются. Однако в остальном функции ЦРБ ДНР в целом соответствуют функциям, традиционно выполняемым центральными банками государства: разработка нормативно-правовых актов в пределах своей компетенции, регистрация и ведение реестра финансовых учреждений, осуществление валютного регулирования и валютного контроля, определение курсов валют, хранение золотовалютных резервов Республики. ЦРБ ДНР является юридическим лицом, имеет печать с изображением государственного герба ДНР, образует единую централизованную систему с вертикальной структурой управления и самостоятельно осуществляет полномочия по владению, пользованию и распоряжению имуществом, закрепленным за ним на праве оперативного управления.

Монопольное положение ЦРБ в экономике ДНР стало причиной того, что банк самостоятельно устанавливает правила и стандарты осуществления расчетных операций, предоставления банковских и финансовых услуг, формирования тарифной политики на них, порядок валютного регулирования и валютного контроля. Препятствия, с которыми сталкиваются местные товаропроизводители, заключаются в отсутствии механизма коммерческого кредитования, высоких тарифах ЦРБ ДНР на

расчетно-кассовое обслуживание предприятий, монопольном праве ЦРБ изменять эти тарифы в одностороннем порядке и др.

В отношении механизма финансово-правового регулирования банковской системы ДНР основными проблемами на пути его дальнейшего развития являются отсутствие действенной и комплексной нормативно-правовой базы регулирования финансовых отношений, а также кредитного механизма финансирования предприятий и домохозяйств. ЦРБ ещё не приступил к осуществлению депозитных операций, крайне необходимых для создания ресурсной базы банковской системы в Республике. Однако, несмотря на то, что боевые действия на территории ДНР подорвали финансовую устойчивость промышленно-производственного потенциала, социальной сферы, значительно сократили трудовые ресурсы и население в целом, Республика реализует целый ряд программ, направленных на восстановление экономики и социальной сферы на этой территории. Однако для решения этих проблем необходимо продолжить развитие банковской системы ДНР.

Выводы по данному исследованию и направления дальнейших разработок в данном направлении. С учетом отсутствия эмиссионной функции центрального банка, а также особенностей концентрации и распределения кредитных операций банковская система ДНР на данный момент не может быть классифицирована как банковская система рыночного типа. Сегодня она является одноуровневой и представлена одним субъектом – Центральным Республиканским Банком. Для функционирования рыночной банковской системы необходимо и следующее звено – коммерческие банки как банки второго уровня, которые в рыночной экономике выполняют практически все виды банковских операций: депозитные, кредитные, фондовые, расчетно-платежные и торгово-комиссионные. Однако кредитные операции на территории ДНР в настоящее время не осуществляются ЦРБ ДНР и его отделениями, а могут пока осуществляться только ломбардами. Учреждения, предоставляющие финансовые кредиты физическим лицам за счет собственных денежных средств, под залог имущества на определенный срок и под процент (ломбарды), наряду с пунктами по обмену валюты, являются в данное время единственными элементами парабанковской системы ДНР.

Законом о ЦРБ ДНР предусмотрена возможность лицензирования им деятельности других банков, поэтому существующее правовое поле предусматривает теоретическую возможность создания и функционирования на территории ДНР коммерческих банков. Однако практические возможности функционирования коммерческих банков России и других дружественных государств на территории ДНР в ближайшее время невелики, поскольку открывая свои отделения на территории ДНР как не имеющей статуса признанного на мировом уровне государства, могут столкнуться с санкциями со стороны мирового сообщества.

Исходя из этого, для повышения эффективности функционирования банковской системы ДНР и решения актуальных проблем ее финансово-правового регулирования целесообразными представляются следующие направления развития данного вопроса. Во-первых, создание собственных коммерческих банков для организации внутренних расчетов и кредитования, поскольку для развития производства в восстанавливающейся экономике ДНР требуются значительные финансовые вложения, которые можно получить либо через банк, либо путем привлечения иностранных инвестиций. Во-вторых, интенсификация сотрудничества с центральным банком ЛНР. Сотрудничество банков ЛНР и ДНР будет способствовать появлению общего рынка банковских услуг и развитию внутренней конкуренции, а обмен опытом между двумя банками будет способствовать повышению эффективности их работы. Это позволит повысить предпринимательскую активность, интерес к внешнеэкономической деятельности и рентабельность внутренних товаропроизводителей. За счёт этого будет стимулироваться экономический рост, улучшаться деловой климат, повышаться объём налоговых поступлений и снижаться необходимость во внешних вливаниях. В-третьих, налаживание бизнес-партнерства и общей единой платежной системы с центральными банками других непризнанных республик, созданных на территории бывшего СССР: Приднестровья, Абхазии, Южной Осетии и Нагорно-Карабахской Республики. При этом в ходе дальнейшего развития банковской системы ДНР ее финансово-правовое регулирование целесообразно формировать с учетом соответствия реально

действующим экономическим отношениям и политическому статусу Республики.

Список использованных источников

Грицак Е.В. Денежно-кредитная политика центрального банка как инструмент обеспечения финансовой стабильности в стране / Е.В. Грицак, А.О. Букур // Развитие банковской системы в современных условиях: проблемы и перспективы: материалы I-й Междунар. науч.-практ. конф. – Донецк: ДонНУЭТ им. Михаила Туган-Барановского, 2016. – С. 97-101.

Грицак Е.В. Ипотечное кредитование в России: современное состояние и перспективы развития / Е.В. Грицак, А.О. Юрченко // Развитие банковской системы в современных условиях: проблемы и перспективы: материалы I-й Междунар. науч.-практ. конф. – Донецк: ДонНУЭТ им. Михаила Туган-Барановского, 2016. – С. 190-194.

Доклад Андрея Петренко об итогах работы Центрального республиканского банка за 2018 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/doklad-andreya-petrenko-ob-itogah-raboty-tsentralnogo-respublikanskogo-banka-za-2018-god/>.

О Центральном Республиканском Банке Донецкой Народной Республики: Закон ДНР № 32-ПНС от 26.04.2019 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/prinyaty/zakony/zakon-donetskoj-narodnoj-respubliki-o-tsentralnom-respublikanskom-banke-donetskoj-narodnoj-respubliki/>.

О Банке: история // Официальный сайт Центрального Республиканского Банка ДНР [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://crb-dnr.ru/about/history>.

О структуре территориальных учреждений Банка России // Информация пресс-службы Банка России от 9 августа 2013 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.cbr.ru/press/pr/?file=130809_160059reliz-4.htm.

Первые студенческие платежные карты выданы их владельцам // Официальный сайт ЦРБ ДНР [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://crbdnr.ru/news/pervye-studencheskie-platezhnye-karty-vydany-ih-vladelcam.html>.

Об утверждении Положения о Центральном Республиканском Банке ДНР и других вопросах его деятельности: Постановление Президиума Совета Министров ДНР от 06 мая 2015 г. № 8-2

[Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://gisnpr-dnr.ru/rev/10386/>.

Об утверждении правил предоставления кредитов банковскими учреждениями в Донецкой Народной Республике: Постановление Центрального Республиканского Банка ДНР от 7 декабря 2018 г. № 278 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnr-online.ru/download/postanovlenie-tsentralnogo-respublikanskogo-banka-dnr-278-ot-07-12-2018-goda-ob-utverzhenii-pravil-predostavleniya-kreditov-bankovskimi-uchrezhdeniyami-v-donetskoj-narodnoj-respublike/>.

Об утверждении Правил предоставления финансовыми учреждениями финансовых кредитов юридическим и физическим лицам за счет собственных денежных средств в Донецкой Народной Республике: Постановление Центрального Республиканского Банка Донецкой Народной Республики № 295 от 05.10.2017 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://gb-dnr.com/normativno-pravovye-akty/5350/>.

Тарифы по целевому потребительскому кредитованию (под залог приобретаемого товара) [Электронный ресурс] // Официальный сайт ФК «РОСТ». – Режим доступа: <https://rost-dnr.ru/storage/2018/07/17/df9030c5b518fa95ae75a385652209ffea13b642.pdf>.

О неотложных мерах по стабилизации социально-экономической ситуации в Донецкой и Луганской областях: Указ Президента Украины от 14.11.2014 г. № 875/2014 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/U875_14.html.

Центральный Республиканский Банк совместно с ФК «Рост» запускают новую услугу «Платежи в сети интернет» [Электронный ресурс] // Официальный сайт ЦРБ ДНР. – Режим доступа: <https://crb-dnr.ru/news/centralnyu-respublikanskiy-bank-sovmestno-s-fk-rost-zapuskayut-novuyu-uslugu-platezhi-v-seti>.

Центробанк ДНР выдал жителям Республики 820 тысяч платежных карт [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://eadaily.com/ru/news/2018/01/09/centrobank-dnr-vydal-zhitelyam-respubliki-820-tysyach-platezhnyh-kart>.

Экономика Донецкой Народной Республики: состояние, проблемы, пути решения: научный доклад / кол. авт. ГУ «Институт экономических исследований»; под науч. ред. А.В. Половяна,

Р.Н. Лепы; ГУ «Институт экономических исследований». – Донецк, 2018. – 260 с.

УДК 343.138

СУДЕБНАЯ ЭКСПЕРТИЗА БЕЗОПАСНОСТИ ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТИ

КРИВЧЕНКО Ю.А.,

*канд. техн. наук, ст. научный сотрудник,
начальник отдела,
Республиканский центр судебных
экспертиз Министерства юстиции
Донецкой Народной Республики*

Эффективность расследования чрезвычайных ситуаций на производстве и в быту во многом зависит от доказательной силы судебных инженерно-технических экспертиз безопасности жизнедеятельности, опыту проведения которых в Донецкой Народной Республике посвящена данная статья.

Ключевые слова: *безопасность жизнедеятельности, судебная экспертиза, причинность.*

The effectiveness of investigating emergencies in the workplace and in everyday life largely depends on the evidence of judicial engineering and technical examinations of life safety, the experience of which in the Donetsk People's Republic is the subject of this article.

Key words: *life safety, judicial expertise, causation.*

Постановка проблемы. Судебная инженерно-техническая экспертиза безопасности жизнедеятельности (БЖД) – это процессуальное действие, заключающееся в проведении исследования чрезвычайной ситуации (аварии, несчастного случая), причин и последствий нарушений правил и норм безопасности в производственной и бытовой сферах жизнедеятельности человека и составлении заключения судебным экспертом по вопросам, для решения которых требуется применение специальных знаний в области науки и техники и поставленным перед ним лицом, производящим дознание, следователем, прокурором или судьей, с целью получения новых фактов-доказательств по материалам конкретного уголовного, гражданского, административного или хозяйственного дела. Ее ход и результаты оформляются в виде процессуального документа – письменного заключения эксперта, за

содержание которого последний несет персональную ответственность.

Цель исследования. Исследование теории и методики проведения судебной инженерно-технической экспертизы на практике в реалиях Донецкой Народной Республики.

Анализ научных исследований. Теория и методика судебной инженерно-технической экспертизы безопасности жизнедеятельности изложены в монографиях [1, 2], разработанных на базе методологии судебной горно-технической экспертизы [3, 4]. Значимость ее в судебно-экспертной практике Донецкой Народной Республики (ДНР) высокая и продолжает расти по мере восстановления экономики государства. В настоящее время судебный эксперт Республиканского центра судебных экспертиз при Министерстве юстиции ДНР выполняет в месяц в среднем пять различной сложности экспертных исследований в области охраны труда и горно-технических, причем оказывая также правовую помощь Луганской Народной Республике, в которой отсутствует эксперт-техник, аттестованный по специальности 10.5 «Исследование причин и последствий нарушений требований безопасности жизнедеятельности и охраны труда».

Изложение основного материала исследования Главная отличительная особенность судебных экспертиз безопасности жизнедеятельности заключается в том, что следственные и судебные органы при их назначении практически всегда интересуется прежде всего причинность с технической точки зрения. Причем сложность современных технологических процессов в отраслях индустрии и сельском хозяйстве и большое количество людей, задействованных в их реализации (разработчики, исполнители работ, контролеры, руководители разных уровней), обязывают судебного эксперта, выполняющего рассматриваемые судебные экспертизы, причастность определенных лиц к исследуемой чрезвычайной ситуации дифференцировать на прямую (непосредственную) и косвенную (опосредованную) каузальность [5, 6], поскольку работники, чьи действия (бездействия) находились в прямой причинно-следственной связи с наступившим событием и его негативными последствиями, несут уголовную ответственность, а за косвенную причинность, как показала практика, – дисциплинарное наказание. При этом эксперту чаще всего ставятся следующие типовые вопросы: 1. Требования каких нормативных

правовых актов по охране труда регламентируют действия лиц, причастных к рассматриваемому происшествию? 2. Относятся ли технологические операции, при выполнении которых возникла авария (произошел несчастный случай), к работам повышенной опасности? 3. Каковы организационные и технические причины возникновения чрезвычайной ситуации? 4. Кто допустил и какие отступления от требований нормативно-правовых актов по охране труда? 5. Кто из лиц, причастных к событию, располагал технической возможностью предотвратить наступление чрезвычайной ситуации, что для этого они должны были предпринять и какие их действия (бездействия) с технической точки зрения находились в прямой (непосредственной) причинно-следственной связи с возникшим происшествием и его последствиями? В ходе их разрешения, как правило, на базе инженерно-логического и вероятностно-статистического анализов проводится детальное изучение предоставленных на экспертизу объектов и материалов, определяются причины, условия, обстоятельства и механизм аварии, несчастного случая и анализируются действия тех или иных лиц, причастных к возникновению рассматриваемого события. Мысленно формируются динамическая и идеальная модели происшествия, на основе которых устанавливаются надлежащие (адекватные) действия указанных выше лиц, которые затем сравниваются с их фактическими действиями, и, наконец, судебный эксперт в воображении создает оперативно-информационную модель, с использованием которой выявляются доминирующие с технической точки зрения причинные зависимости между допущенными работниками предприятия отступлениями от требований нормативных правовых актов по охране труда и возникшей чрезвычайной ситуацией (см. рисунок). Причем в компетенцию судебного эксперта не входит оценка поведения работников-участников события в отношении права, он обязан анализировать только те их действия, которые требуют привлечения специальных научно-технических знаний и находятся во взаимосвязи с происшествием в техническом отношении.

На практике предварительному следствию и судебному рассмотрению анализируемой категории дел предшествуют ведомственные (специальные) расследования, которые проводятся определенными комиссиями. В акте формы Н-5 комиссия по

расследованию чрезвычайной ситуации указывает всех лиц, причастных к событию, ввиду того, что они допустили отступления от требований нормативно-правовых актов, регламентирующих поведение людей в нормальных и экстремальных производственных условиях, которые сложились до, в момент и после чрезвычайной ситуации. Судебный эксперт может или сократить этот перечень, либо, наоборот, добавить в него других работников в соответствии с результатами своих исследований, однако основное его задание заключается в том, чтобы среди них выявить тех руководителей, специалистов и рабочих, которые имели техническую (в широком понимании значения этого слова) возможность предотвратить техногенную аварию, несчастный случай и чьи действия (бездействия) с технической точки зрения находились в прямой (непосредственной) причинно-следственной зависимости с рассматриваемым происшествием и его негативными последствиями, с пояснениями, что для этого они должны были сделать. Неадекватные поступки других имеющих отношение к чрезвычайной ситуации лиц тоже способствовали ее возникновению, но, как показывает инженерно-логический анализ, в такой незначительной степени (и обратное доказать или количественно оценить не представляется возможным), что предупредить наступление события техническими или организационными мерами они не могли, их действия только несколько изменяют обстоятельства, механизм зарождения и развития негативного события (явления) и с технической точки зрения обусловили косвенную причинно-следственную связь с ним [7, 8].

Обычно в прямой причинности находятся действия непосредственных производителей работ, тогда как между прямой и косвенной каузальностью «балансируют» поступки руководящих и контролирующих лиц, которых тем больше, чем сложнее технологический процесс. Наличие большого количества последних на производственных объектах, безусловно, усложняет экспертное исследование. Сложность судебной инженерно-технической экспертизы безопасности жизнедеятельности заключается еще и в том, что в ее рамках решаются неалгоритмизируемые идентификационные, ситуационные, диагностические и нормативистские задачи, то есть которые не подлежат математической формализации (могут иметь место

некоторые инженерные расчеты, которые носят локальный характер для решения конкретных заданных эксперту вопросов и используются как вспомогательный инструментарий при разработке идеальных моделей отдельных чрезвычайных ситуаций), а следовательно, невозможно компьютеризировать методологию их решения.

Упрощенная структура судебно-экспертной деятельности в сфере БЖД: назначение судебной инженерно-технической экспертизы БЖД; экспертные исследования технических аспектов исследуемой чрезвычайной ситуации (ИЧС), связанной с отступлениями от требований нормативных правовых актов в области БЖД; выводы судебного эксперта с технической точки зрения по лицам, чьи действия находились в прямой и косвенной причинности с ИЧС, а также дополнительно к уже реализованной опасности в виде ИЧС создали другую угрозу гибели людей или наступления иных тяжких последствий (если такая задача ставится, то часто необходимо провести целенаправленное дорасследование); всесторонний анализ, который проводят следственные и судебные органы по всем особам, причастным к ИЧС; выводы по всем причастным к ИЧС лицам с юридической точки зрения.

Вывод. Оценка на качественном уровне степени причастности конкретного лица, допустившего отступления от требований нормативных правовых актов, к анализируемой чрезвычайной ситуации для дифференцирования: мог ли он предотвратить ее или его нарушения только несколько изменили обстоятельства происшествия, создало ли его неадекватное поведение реальную угрозу жизни и здоровью людей или наступления иных тяжких последствий (косвенная причинность), привели ли его действия непосредственно к возникновению аварии либо несчастному случаю (прямая каузальность), является самой важной, сложной и ответственной синтезирующей стадией практически всех судебных инженерно-технических экспертиз безопасности жизнедеятельности, субъективность результатов которой полностью исключить пока не удастся, поскольку итоги заключительного этапа исследования причинно-следственных связей во многом зависят от индивидуальных качеств и профессиональной подготовки эксперта, его внутренней убежденности [9].

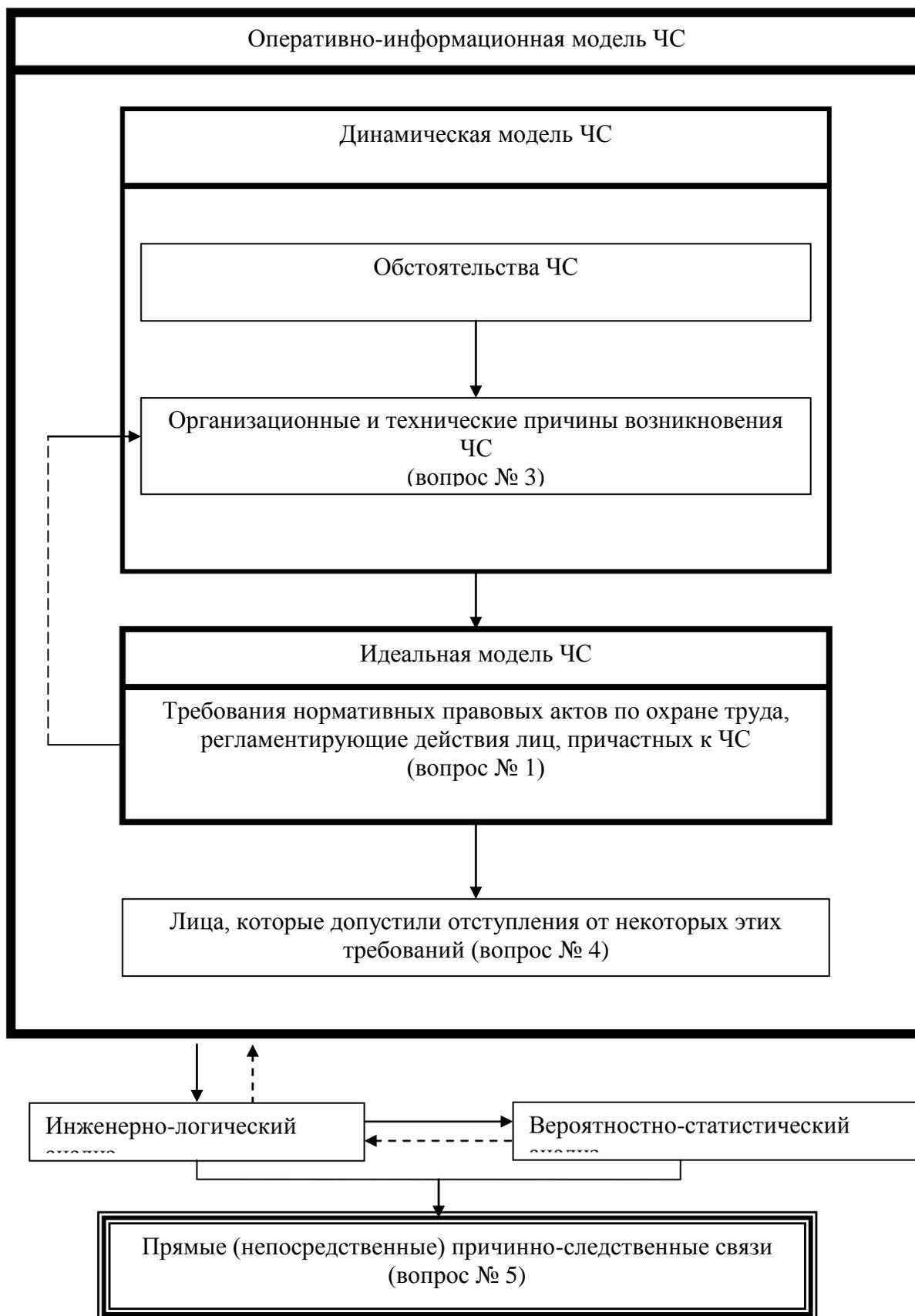


Рисунок – Устойчивые этапы экспертных исследований БЖД

Список использованных источников

1. Теоретичні основи судової інженерно-технічної експертизи безпеки життєдіяльності / Ю.О. Кривченко та ін. – Донецьк: Східний видавничий дім, 2013. – 371 с.
2. Методика судової інженерно-технічної експертизи безпеки життєдіяльності / Ю.О. Кривченко та ін. – Донецьк: Східний видавничий дім, 2013. – 144 с.
3. Судова гірничотехнічна експертиза: організаційні та методичні основи / Л.Г. Бордюгов та ін.; Донецький НДІ судових експертиз. – Донецьк: Донеччина, 2005. – 429 с.
4. Крупка А.А. Судова гірничотехнічна експертиза: Усталені форми призначення та проведення / А.А. Крупка, Л.Є. Дузь, Ю.О. Кривченко. – Донецьк: СПД ФО «Воробйов Д.М.», 2010. – 80 с.
5. Кривченко Ю.А. Выявление причинно-следственных связей в судебных инженерно-технических экспертизах безопасности жизнедеятельности / Ю.А. Кривченко, Л.Г. Бордюгов // Правовое обеспечение деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в современных условиях: сб. науч. работ. Серия «Право / ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и государственной службы при Главе Донецкой Народной Республики». – Донецк, 2018. – Вып. 10. – С. 30-38.
6. Кривченко Ю.А. Выявление причинно-следственных связей как конечная цель судебных экспертиз безопасности жизнедеятельности / Ю.А. Кривченко, Л.Г. Бордюгов // Право Донецкой Народной Республики: научно-практический журнал. – 2018. – № 1. – С. 76-83.
7. Кривченко Ю.А. Электрическая модель механизма функционирования причинно-следственных связей в процессе возникновения и развития чрезвычайной ситуации в области безопасности жизнедеятельности / Ю.А. Кривченко // Донецкие чтения 2018: образование, наука, инновации, культура и вызовы современности: материалы III Междунар. науч. конф. (Донецк, 25 октября 2018 г.). – Т. 8: Юридические науки / под общ. ред. проф. С.В. Беспаловой. – Донецк: Изд-во ДонНУ, 2018. – С. 113-116.
8. Кривченко Ю.А. Электрическая модель соотношения причин и следствий при возникновении и развитии чрезвычайной ситуации в области безопасности жизнедеятельности / Ю.А. Кривченко // Актуальные проблемы судебно-экспертной деятельности в уголовном, гражданском, арбитражном процессе и

по делам об административных правонарушениях: материалы VII Междунар. науч.-практ. конф. 9 ноября 2018 г. / ФГБОУ ВО Башкирский государственный университет; Союз «Палата судебных экспертов имени Ю.Г. Корухова»; Общественный совет по судебной-экспертной деятельности в Республике Башкортостан. – Уфа: РИЦ БашГУ, 2018. – С. 97-102.

9. Кривченко Ю.А. Анализ достоверности результатов исследования каузальности при проведении судебных экспертиз безопасности жизнедеятельности / Ю.А. Кривченко // Право Донецкой Народной Республики: научно-практический журнал. – 2018. – № 3. – С. 81-85.

УДК 343.222.4:343.63-029-9

ИНСТИТУТ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРЕСТУПЛЕНИЯ ПРОТИВ ЧЕСТИ И ДОСТОИНСТВА: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

МАТВИЕНКО Е.А.,
канд. юрид. наук, доцент кафедры
теории и истории государства и права
юридического факультета
ГОУ ВПО «ДонНУ»

В статье рассмотрен историко-правовой аспект института уголовной ответственности за преступления против чести и достоинства. Определены особенности развития представлений о сущностном содержании категорий «честь» и «достоинство». Предложена периодизация организационно-правового оформления механизма уголовно-правовой защиты чести и достоинства личности.

Ключевые слова: историко-правовой аспект, честь и достоинство, институт уголовной ответственности, уголовно-правовая защита.

The article is devoted to consideration of historical and legal review of criminal responsibility for offences against honor and dignity. It gives the legal theory analysis of the substance and content of the concept «the honor and dignity criminal-law protection». The approach to national historical periodization of mechanism of the honor and dignity criminal-law protection institutionalization is shown.

Key words: historical and legal review, honor and dignity, institution of criminal responsibility, criminal law protection.

Постановка проблемы. Человеческое достоинство, равно как и другие неотъемлемые права – на жизнь, свободу и личную неприкосновенность, выступает основой, содействующей гармоничному развитию общества и указывает на ценность каждого отдельного человека, как части его составляющей. Наличие у лица чести и достоинства служит исходным началом, источником для выделения других прав и свобод – экономических, социальных, культурных, гражданских, политических, и выражается в признании за человеком его ценности как существа, обладающего разумом и сознанием.

Защита неприкосновенности чести и достоинства личности обеспечивается различными организационно-правовыми средствами, особенное место среди которых занимают уголовно-правовые, составляющие публично-правовой механизм такой защиты.

На сегодняшний день в контексте процессов государственного строительства и формирования качественной правовой системы в Донецкой Народной Республике рассмотрение историко-правового аспекта создания и функционирования механизма правовой защиты фундаментальных конституционных естественных прав человека и гражданина имеет важное аксиологическое значение.

Анализ последних исследований и публикаций. Теоретическую основу историко-правового исследования института уголовной ответственности за преступные посягательства на честь и достоинство составляют работы исследователей в отрасли теории государства и права, отраслевых юридических наук, в частности, К.В. Безродновой, Ю.Г. Падафет, И.В. Телегиной, Н.Б. Гулиевой, Б.Т. Разгильдиева, Ю.В. Попова, Л.П. Бартащук, Р.А. Стефанчука, И.В. Назаренкова, О.С. Нагорной, Т.А. Вертеповой, А.А. Джафаровой, О.В. Сосниной, Д.С. Индербиева.

Целью данной статьи является формулирование периодизации развития института уголовной ответственности за преступления против чести и достоинства.

Изложение основного материала исследования. Право на защиту чести и достоинства относится к категории основных личных прав человека и гражданина, предусмотренных как положениями ключевых международных нормативных правовых актов, так и нормами основных законов государств, актами

отраслевого законодательства, в том числе регламентирующего уголовную ответственность.

Проблема человеческого достоинства получила свое концептуальное юридическое становление в трудах представителей философско-правовой мысли эпохи Возрождения – Жан Жака Руссо, Поля Анри Гольбаха, Клода Адриана Гельвеция [1, с. 1]. Обобщенной характеристикой понимания представленными философами рассматриваемой категории является диалектическая связь между чувством достоинства и ощущением человеком свободы вместе со свободным удовлетворением собственных интересов при разумном удовлетворении общесоциального блага. В классической немецкой философии Иммануила Канта, Иоанна Готлиба Фихте и Георга Фридриха Гегеля достоинство человека определяется через проблему свободы человека как свободы духа и предполагало наличие внутренних ценностей, составляющих основу самоопределения «Я».

Согласно дефиниции, представленной в толковом словаре русского языка С.И. Ожегова, достоинство – это совокупность высоких моральных качеств, а также уважение таких качеств в самом себе [2, с. 917]. Такой подход выражает аксиологическое содержание рассматриваемого определения.

Такое явление правовой действительности, как «честь», имеет этическую природу, поскольку отображает понятие морального сознания, выражающее представление о ценности каждого человека как моральной личности.

Право на защиту следует рассматривать как один из ключевых элементов субъективного права личности. При этом общее понимание уголовно-правовой защиты подразумевает наличие системы мер уголовно-правового воздействия, направленных на обеспечение нерушимости, неприкосновенности права на уважение чести и достоинства, его надлежащего осуществления, пресечение противоправных общественно опасных посягательств, привлечение к уголовной ответственности лиц, виновных в совершении общественно опасных деяний, объектом преступного посягательства которых выступает данное право.

В результате исследования категорий «честь» и «достоинство» как общеправовых объектов защиты – личных неимущественных прав, осуществлённого в работе И.В. Телегиной [3, с. 76], сформулирован тезис о том, что данные защитно-правовые

отношения выступают проявлением принципа свободы и взаимной ответственности государства, социума и отдельных индивидов.

Следует согласиться с мнением Н.Б. Гулиевой [4, с. 215] о необходимости и целесообразности выработки конкретного, единого понимания сущностного содержания категорий «честь» и «достоинство» как объектов уголовно-правовой охраны, вне зависимости от особенностей правового статуса личности – носителя данных морально-этических ценностей.

Автор разделяет тезис о диалектическом единстве чести и достоинства как объекта уголовно-правовой охраны, обоснованный Б.Т. Разгильдиевым, Н.И. Насировым [5, с. 125], что не исключает необходимости терминологического разграничения данных понятий.

Становление и развитие институционального и организационно-правового механизма защиты чести и достоинства осуществлялось в ходе длительного и сложного исторического процесса. Так, Ю.В. Попов [6, с. 27] рассматривает общую историю человечества в аспекте изучения формирования основ и последующей эволюции представлений о неотъемлемых естественно-правовых правах человека, к которым, в частности, относится и право на уважение чести и достоинства человека, при этом утверждается, что данные категории присущи каждой личности от рождения, являются неотчуждаемыми и нерушимыми. В свою очередь философские представления о рассматриваемых понятиях отражают степень и уровень развития цивилизационной формации, на которой находится общество в определенный исторический период, наличие общегуманизационных начал.

Первые представления о феномене «достоинство» возникли в догосударственный период и относятся к эпохе ранней и зрелой первобытности, отражают результат формирования нравственных основ такой формы социальной организации, как родовая община. Л.П. Барташук [7, с. 24] в своем исследовании отмечает, что данные представления диалектически связаны с такими понятиями, как «должное поведение» (в контексте приемлемости и допустимости в конкретной общине), а также «стыд» и «совесть». Сущностное содержание достоинства на данном этапе заключалось в выполнении роли обеспечения чувства единства и солидарности с родом ввиду того, что оскорбление каждого отдельного человека воспринималось как обида всего племени или рода.

В последующем так называемая неолитическая революция, социальная дифференциация и процессы зарождения государственности опосредовали индивидуализацию интерпретации категории «достоинство». В частности, ценность моральных качеств личности в данный период находится в зависимости от социального положения, занимаемого человеком. К примеру, нормы рабовладельческой морали, как регулятора общественного поведения того времени, закрепляли полное исключение рабов из сферы свободы, что нивелировало возможность рассмотрения данной категории лиц в качестве обладателей такого морально-этического качества, как человеческое достоинство.

Кроме того, наличие в социуме общих представлений о достоинстве личности не всегда подкреплялось защитой этого качества процессуальными средствами при отправлении правосудия.

В средневековый период развития государства и права философская доктрина об уважении достоинства индивидуума была сформирована Фомой Аквинским в контексте концептуального оформления теологической естественно-правовой парадигмы. Согласно естественному закону, выделяемому данным мыслителем в качестве основного, первостепенного, утверждалось безусловное, абсолютное требование уважать достоинство всех людей. Таким образом, в философии христианского гуманизма человеческое достоинство рассматривалось как божественное по своему первоисточнику.

Посягательство на честь и достоинство личности нормативно оформлено как преступление, «оскорбление», и в памятниках русского права, в частности, впервые упоминается в Русской Правде. Так, статьи 3 и 4 данного источника древнерусского права признавали оскорблением удары различными предметами, например, тыльной стороной меча.

Кроме того, к памяткам права, регламентирующим ответственность за нарушение личных неимущественных благ, относится Судебник Ивана III 1497 года, который стал основой для судебника 1550 года, так называемого «царского». В данном источнике права, в частности, предусматривались меры ответственности за бесчестье, за бесчестье большого гостя, боярского туина, доводчика, христианина или городского

мужчины. При этом, в случае нанесения оскорбления женщине соответствующего состояния, размер материального взыскания был в два раза больше, чем за оскорбление мужчины. Р.О. Стефанчук [8, с. 351] в своем исследовании генезиса законодательства о личных неимущественных правах приводит перечень деяний, которые считались «бесчестием», например, «лаяння матерно», «ссора безобразно бранью», «лаяння предателем».

Представляется, что рассматриваемый подход законодателя того времени к определению посягательств на честь и достоинство личности отражает догматическое влияние христианской религии.

Подробное нормативное регулирование вопросов защиты чести и достоинства закреплено в одном из ключевых памятников церковной юрисдикции – в Правосудии Митрополичьем. Анализ положений данного источника в обобщенном виде по рассматриваемому вопросу представлен в работе И.В. Назаренкова [9, с. 135]. Исследователь отмечает, что подход законодателя в представленном нормативном акте заключался в дифференциации ответственности за оскорбление по критерию социальной стратификации общества, в зависимости от установившегося порядка служебной иерархии в едином централизованном государстве.

Также вопрос уголовно-правовой защиты чести и достоинства освящен в нормативных предписаниях Соборного Уложения 1649 года, анализ положений которого представлен в работе О.С. Нагорной [10, с. 49]. Так, подробная регламентация рассматриваемых правоотношений по уголовно-правовой охране и защите чести и достоинства осуществлялась посредством норм, содержащихся в главе X «О суде». Следует отметить, что нормы статей Соборного Уложения характеризуются высокой степенью казуальности, в частности, детализированы случаи нанесения оскорбления чести конкретным лицам в зависимости от занимаемой должности, представителям привилегированных социальных групп.

Нормы об уголовной ответственности за различные виды клеветы последовательно развиваются в Уставе благочиния или полицейском 1782 года, а далее в Уложении о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года, где преступлениям «об оскорблениях чести» посвящена целая глава.

Меры уголовной ответственности за нарушение чести и достоинства предусмотрены и в более поздних нормативно-правовых актах. Так, Т.А. Вертеповой [11, с. 40] изучен институт ответственности за оскорбление (обиду) и клевету по Уложению о наказаниях, налагаемых мировыми судьями 1885 г. Отмечается, что такой вид ответственности установлен статьями 130-138, в которых детализированы составы таких преступлений. В Уложении отсутствует определение, дефиниция понятия «клевета».

А.А. Джафаровой [12, с. 339] рассмотрена регламентация института уголовно-правовой охраны чести и достоинства нормами Уголовного Уложения от 22 марта 1903 года. Отмечается, что в главе 28 данного нормативного акта законодательно различались составы преступлений двух видов: оскорбления и опозорения, т.е. разглашения позорящих лицо обстоятельств.

В историко-правовом исследовании К.В. Безродновой [13, с. 89] детально представлены результаты изучения особенностей регламентации порядка охраны и защиты чести и достоинства в отечественном праве после Октябрьской революции 1917 года, когда законодателем был заложен совершенно иной подход к пониманию категорий «честь» и «достоинство». Так, уже в первых актах – в «Декларации прав народов России» и «Декларации прав трудящихся и эксплуатируемых народов» был провозглашен принцип «ликвидации всех сословных, национальных, религиозных привилегий и ограничений». Становление советского российского права характеризовалось предоставлением лишь уголовно-правовой защиты при посягательствах на честь личности, причем объектом посягательства в данном случае считалось человеческое достоинство. Вместе с тем в контексте построения социалистического государства нормативной охране и защите подлежали, преимущественно, те представления о достоинстве человека, которые укрепляли данную систему общественных отношений и корреспондировали интересам господствующего класса.

Нормы Уголовного кодекса РСФСР, введенного в действие 1 июня 1922 года постановлением Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета, определили новый вектор развития юридической науки как в сфере уголовного права в целом, так и в сфере развития уголовно-правовой защиты чести и достоинства, в частности. Предписаниями данного нормативно-правового акта

учреждается уголовная ответственность как за оскорбление, так и за клевету, которые теперь становятся самостоятельными составами преступления, а не выступают в роли дополнительных объектов преступного посягательства при совершении уголовно наказуемых деяний. Для обоих этих составов преступлений вводится квалифицирующий признак, который выражается в совершении вышеуказанных деяний не только в словесной форме, но также и при помощи печатных изданий, изображений, а также путем распространения иными способами.

Уголовным процессуальным кодексом РСФСР, введенным в действие 1 июля 1922 года постановлением Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета, было установлено, что дела о клевете и оскорблении могут быть возбуждены только в случае жалобы потерпевшего. Что свидетельствует о возможности возбуждения данной категории дел в порядке частного обвинения, который был установлен Циркуляром Кассационного отдела ВЦИК от 6 декабря 1918 года.

Подход законодателя к вопросу уголовно-правовой защиты чести и достоинства в Уголовном кодексе РСФСР, введенном в действие 1 января 1927 года постановлением Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета, не претерпел существенных организационно-правовых изменений.

Уголовным кодексом РСФСР, утвержденным Верховным Советом РСФСР 27 октября 1960 года, также была предусмотрена уголовная ответственность за клевету и оскорбление. В этом контексте следует обратиться к работе О.В. Сосниной. Данный автор в ходе анализа законодательных положений, рассматриваемого нормативного правового акта, определила, что объектом уголовно-правовой охраны и защиты выступают «честь и достоинство человека как неотъемлемые личные ценности, связанные с оценкой лица обществом и чувством самим лицом своей общественной значимости» [14, с. 51].

Д.С. Индербиев указывает на тенденцию, сложившуюся во второй половине XX века в СССР в целом, согласно которой «народные суды, как правило, не принимали к своему производству дела о клевете, предлагая потерпевшим обратиться к помощи товарищеских судов, поскольку защита чести и достоинства при клевете по желанию потерпевшего может осуществляться и в порядке гражданского судопроизводства» [15, с. 20].

Отдельное внимание следует уделить положениям Закона СССР «О защите чести и достоинства Президента СССР». Так, нормами данного нормативного правового акта предусматривалась ответственность за публичное оскорбление Главы союзного государства, а равно и за клевету в отношении него, что, по мнению автора, способствовало укреплению авторитета лица, занимающего президентский пост.

Действующий в настоящее время в Российской Федерации Уголовный кодекс вступил в силу с 1 января 1997 года. Уголовно-правовые нормы, обеспечивающие охрану и защиту чести и достоинства, были закреплены в уголовном законодательстве, однако на протяжении периода своего исторического развития претерпевали изменений. В частности, согласно Федеральному закону «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 07.12.2011 г. №420-ФЗ, были декриминализованы деяния, за совершение которых предусматривалась уголовная ответственность, в частности, утратили силу статьи 129 «Клевета» и 130 «Оскорбление», а также статья 298 «Клевета в отношении судьи, присяжного заседателя, прокурора, следователя, лица, производящего дознание, судебного пристава, судебного исполнителя». Вместе с тем, согласно п. б) ч. 2 ст. 5 рассматриваемого Федерального закона Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях был дополнен статьей 5.61 «Оскорбление», что свидетельствует об использовании законодателем принципа экономии уголовной репрессии путем изменения подхода к определению степени общественной опасности деяний, посягающих на честь и достоинство личности, выраженных в форме оскорбления.

В настоящее время честь и достоинство, как непосредственный объект уголовно-правовой охраны, закреплены нормами статьи 128.1 Уголовного кодекса Российской Федерации «Клевета». Так называемое «возвращение» уголовной ответственности за клевету было осуществлено путем принятия Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 28.07.2012 года №141-ФЗ. Кроме того, ч. 3 ст. 1 рассматриваемого Федерального закона Уголовный кодекс был дополнен статьей 298.1, устанавливающей меры уголовной

ответственности за клевету в отношении лиц, принимающих участие в судебном разбирательстве и отдельных должностных лиц правоохранительных органов.

Аналогичные положения содержит и Уголовный кодекс Донецкой Народной Республики. Это, в частности, статья 132 «Клевета» и статья 353 «Клевета в отношении судьи, народного заседателя, прокурора, следователя, лица, производящего дознание, судебного пристава»

Выводы по данному исследованию. Таким образом, зарождение в период античности и последующее развитие представлений о сущностном содержании категорий «честь» и «достоинство» осуществлялось, преимущественно, в морально-этическом, нравственном дискурсе, а в последующем – представлено в философско-правовой парадигме, объединяющей естественно-правовые концепции, концепции, провозглашающие неотъемлемость, неотчуждаемость и абсолютность права каждого на уважение чести и достоинства.

Исследование процесса становления и развития институционализации и организационно-правового оформления механизма охраны и защиты чести и достоинства личности на основании изучения памятников отечественной политико-правовой мысли, а также законодательных актов позволяет предложить периодизацию данного процесса, осуществленную по критерию изменения подхода к регламентации чести и достоинства как объекта уголовно-правовой охраны и защиты.

Прежде всего следует отметить, что исторически первым преступлением, посягающим на честь и достоинство, было оскорбление, в последующем уголовно наказуемой стала и клевета.

Положения средневекового Древнерусского права, которыми устанавливались меры ответственности за посягательство на честь и достоинство личности, характеризовались высокой степенью казуистичности, догматизмом, зависимостью применяемых мер наказания от социального статуса лица, преобладанием денежной формы наказания. Дальнейшее историческое развитие и образование Российского централизованного государства опосредовало появление в качестве объектов уголовно-правовой охраны и защиты – чести и достоинства отдельных категорий лиц – представителей власти.

Качественно новый этап развития уголовно-правовой охраны и защиты чести и достоинства опосредован событиями 1917 года и связан с упразднением сословного подхода к преступлениям против чести и достоинства. Уголовное законодательство советского периода, в свою очередь, характеризовалось единообразным закреплением в сменяющих друг друга кодифицированных актах составов преступлений «Оскорбление» и «Клевета».

Постсоветское современное российское уголовное законодательство обеспечивает уголовно-правовую защиту чести и достоинства посредством определения уголовно наказуемыми ряд деяний, объектом преступного посягательства которых является право на уважение чести и достоинства. Аналогичная модель уголовно-правовой защиты чести и достоинства получила свое закрепление и в Уголовном кодексе Донецкой Народной Республики.

Список использованных источников

1. Падафет Ю.Г. Гідність людини як ключова державноуправлінська цінність / Ю.Г. Падафет // Теорія та практика державного управління – 2014. – Вип. 2(45). – С. 1-7.

2. Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов; под ред. Н.Ю. Шведовой. – 23-е изд., испр. – М.: Рус. яз., 1991. – 917 с.

3. Телегина И.В. Честь и достоинство личности как правовые категории / И.В. Телегина // Вестник Южно-Уральского государственного университета. – 2007. – №12. – С. 75-77.

4. Гулиева Н.Б. Честь, достоинство, репутация как объекты уголовно-правовой охраны / Н.Б. Гулиева // Вестник Кемеровского государственного университета. – 2015. – № 4(64). – Т. 2. – С. 214-217.

5. Разгильдиев Б.Т. Достоинство и честь человека и их уголовно-правовая охрана / Б.Т. Разгильдиев, Н.И. Насиров // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2016. – №5(112). – С. 119-125.

6. Попов Ю.В. Захист честі, гідності, ділової репутації фізичної особи / Ю.В. Попов, К.Р. Федонюк // Юридична наука. – 2012. – № 2. – С. 27-31.

7. Барташук Л.П. Ретроспективний аналіз забезпечення права людини на повагу до гідності у кримінальному судочинстві / Л.П. Барташук // Адвокат. – 2010. – № 7. – С. 23-28.

8. Стефанчук Р.О. Філософсько-правові засади генези законодавства про особисті немайнові права фізичних осіб на землях України / Р.О. Стефанчук // Університетські наукові записки. – 2007. – № 3. – С. 349-361.

9. Назаренков И.В. Защита чести и достоинства личности в отечественном уголовном законодательстве и появление оскорбления как самостоятельного вида преступления / И.В. Назаренков // Вестник ОГУ. – 2012. – № 3. – С. 134-138.

10. Нагорная О.С. Трактовка понять «честь» и «достоинство» в России в условиях сословного общества / О.С. Нагорная, В.С. Голоюк // Вестник Совета молодых учёных и специалистов Челябинской области. – 2015. – № 2 (9). – С. 48-52.

11. Вертепова Т.А. Ретроспективный анализ защиты чести и достоинства личности / Т.А. Вертепова // Вестник Краснодарского университета МВД России. – 2014. – № 3 (25). – С. 39-42.

12. Джафарова А.А. Развитие отечественного уголовного законодательства о клевете до начала XX века / А.А. Джафарова // Проблемы в российском законодательстве. – 2014. – № 6. – С. 336-340.

13. Безроднова К.В. Честь и достоинство как теоретико-правовые понятия (историко-правовое исследование): дисс. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / Безроднова Ксения Валерьевна; Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет). – Челябинск, 2014. – 162 с.

14. Сосніна О.В. Кримінальна відповідальність за порушення недоторканності приватного життя (ст. 182 КК України): дисс. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Кримінальне право і кримінологія; кримінально-виконавче право» / Сосніна Ольга Володимирівна; Національний університет «Львівська політехніка». – Львів, 2017. – 226 с.

15. Индербиев Д.С. Трансформация законодательных подходов к регламентации ответственности за распространение подрывающих личность измышлений в российском уголовном праве (1922-2012 гг.) / Д.С. Индербиев // Российский следователь. – 2014. – №6. – С. 19-22.

СПОСОБЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИСПОЛНЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ

МЕЛЬНИЧЕНКО Ю. С.,
канд. юрид. наук, доцент кафедры
хозяйственного права
ГОУ ВПО «ДонАУиГС»

Статья посвящена рассмотрению вопросов, связанных с определением в правовой науке понятия обеспечения исполнения обязательств, а также способов обеспечения исполнения обязательств в гражданском праве. Особое внимание уделяется способам обеспечения исполнения обязательств, таким как неустойка, залог, поручительство, задаток, гарантия, удержание.

Ключевые слова: обязательство, неустойка, залог, поручительство, задаток, гарантия, удержание.

The article is devoted to the consideration of issues related to the definition in legal science of the concept of ensuring the fulfillment of obligations, as well as ways to ensure the fulfillment of obligations in civil law. Particular attention is paid to ways to ensure the fulfillment of obligations, such as: forfeit, pledge, surety, deposit, guarantee, deduction.

Keywords: obligation, penalty, pledge, surety, deposit, guarantee, deduction.

Постановка проблемы. Нормативно-правовая база в области понятия обеспечения исполнения обязательств, а также способов обеспечения исполнения обязательств в Донецкой Народной Республике на сегодняшний день еще претерпевает период своего становления, поэтому прежде возникает необходимость понимания правовой природы и сущности данного понятия.

Вопросы, связанные с определением понятия обеспечения исполнения обязательств, а также со способами обеспечения исполнения обязательств были предметом исследования многих отечественных ученых, таких как Азимов Ч.Н., Боднар Т.В., Гонгало Б.М., Федорчук Д.Э., Шершеневич Г.Ф. и другие.

Актуальность данной статьи связана с рассмотрением способов обеспечения исполнения обязательств не только как мерами, которые устанавливаются законодательством с целью повышения защиты имущественных интересов кредитора в обязательстве, но и в качестве предупреждения возможных негативных последствий нарушения своих обязанностей

должником, а также стимулирования должника к надлежащему исполнению своих обязанностей.

Целью статьи является исследование и анализ общих положений о понятии обеспечения исполнения обязательств, а также о способах обеспечения исполнения обязательств согласно нормам действующего законодательства на территории Донецкой Народной Республики.

На каком бы доверии не строились отношения контрагентов в современном обществе, каждый из них хочет обезопасить себя от неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательства по договору другой стороной. Здесь на помощь предпринимателю может прийти институт обеспечения исполнения обязательств.

Для минимизации рисков неисполнения или невозможности принудительного обращения взыскания на имущество неисправного должника правом в течение столетий был разработан целый ряд специальных правовых средств, которые позволяют, с одной стороны, минимизировать риск неисполнения обязанностей должником, а, с другой стороны, понуждать должника к надлежащему и добросовестному исполнению своих обязанностей [3, с.437].

В юридической литературе преобладает достаточно осторожное отношение к определению понятия обеспечения исполнения обязательств и их способам. Так, авторы комментариев Гражданского кодекса и учебников зачастую не приводят примеров непоименованных обеспечений, а иногда даже и не пытаются дать определение понятию обеспечения исполнения обязательств.

Перечень видов обеспечения исполнения обязательств (неустойка, залог, поручительство, задаток, гарантия, удержание), приведенный в ч. 1 ст. 546 ГКУ, не является исчерпывающим, поскольку согласно ч.2 ст. 546 ГКУ договором или законом могут быть установлены и другие виды обеспечения обязательств. Вследствие этого по действующему на сегодняшний день ГКУ понятие обеспечения исполнения обязательств не имеет легального определения.

В результате отсутствия законодательно закрепленного определения понятия «обеспечение исполнения обязательства» в цивилистике обсуждались многочисленные попытки сформулировать определение указанного понятия через существенные признаки. Особенно много таких попыток было

предпринято российскими исследователями, поскольку п.1 ст. 329 первой части Гражданского кодекса Российской Федерации содержит положения, подобные положениям, предусмотренным ст. 546 ГКУ, хотя принята данная норма была значительно раньше ГКУ – в 1994 году.

После вступления в силу ГКУ возникла необходимость выяснить, какие именно отношения регулируются общими положениями об обеспечении исполнения обязательств. Для этого необходимо установить, какие из установленных законом инструментов (кроме перечисленных в ч.1 ст. 546 ГКУ) следует относить к видам обеспечения исполнения обязательств и какие непоименованные виды обеспечения исполнения обязательств могут устанавливаться договором.

Необходимо отметить, что многочисленные авторы включают в определение обеспечения исполнения обязательств стимулирующую функцию в качестве немаловажного признака. В данном смысле показательным считаются суждения Р. Хаметова и О. Мироновой, которые считают, что под способами обеспечения исполнения обязательств подразумеваются специальные средства, которые в необходимом уровне гарантируют исполнение основного обязательства и стимулируют должника к надлежащему поведению [4, с.18-20].

Иная категория исследователей полагает существенным признаком обеспечений вспомогательный (акцессорный), зависящий от обеспечиваемого обязательства характер. Таким образом, Б.М. Гонгало устанавливает способы обеспечения исполнения обязательств как установленные законом или договором обеспечительные меры имущественного характера, существующие в виде дополнительных обязательств, которые иницируют должника к исполнению обязательств и (либо) другим способом гарантируют защиту имущественного интереса кредитора в случае неисполнения своих обязательств должником [5, с. 40].

Помимо этого, взглядов Б.М. Гонгало придерживаются В.В. Витрянский [6, с. 163], а также Н.Ю. Рассказова, которая анализирует высказывание «способ обеспечения исполнения обязательств» и «обеспечительное обязательство» как синонимы [7, с. 125].

Интересным является подход к определению понятия обеспечения исполнения обязательств Федорчука Д.Э., по мнению

которого под обеспечением исполнения обязательств понимается совокупность специальных правовых мер, которые заранее предусматриваются сторонами или устанавливаются законодательством с целью повышения защиты имущественных интересов кредитора в обязательстве, предупреждения возможных негативных последствий нарушения своих обязанностей должником или минимизации размера таких последствий, а также стимулирования (понуждения) должника к надлежащему исполнению своих обязанностей [3, с. 438].

Таким образом, можно сделать вывод, что в настоящее время определения понятия «обеспечение исполнения обязательств», которые сегодня приводятся в литературе, являются неудовлетворительными.

Следует отметить, что ситуация, при которой понятию, не имеющему легального определения, но используемому для установления регулирования, невозможно дать сколь-нибудь удовлетворительного доктринального определения, является ненормальной, потому что это не соответствует единственному предназначению законодательства, которое состоит в упорядочении общественных отношений [8, с.191]. Отсюда можно сделать вывод, что изменения в законодательстве, которое касается обеспечения исполнения обязательств, являются необходимыми. Вместе с тем недопустимо внесение изменений в законодательство с целью отражения научных взглядов тех или иных ученых. На наш взгляд, целью таких изменений должно быть исключительно установление надлежащего регулирования. При этом представление о том, какое регулирование является надлежащим, конечно, будет зависеть от взглядов разработчиков законопроектов.

Поэтому для формирования законодательных предложений следует проанализировать общие положения об обеспечении исполнения обязательств, выяснить общие правила, которые этими положениями устанавливаются.

В целом виды обеспечения исполнения обязательств являются разновидностью правовых обеспечительных мер с установлением обязанностей, запрещений, введением ответственности за неисполнение обязанностей и нарушение запретов, принуждениями, а также юридическими средствами, гарантирующими беспрепятственное осуществление субъективных прав [3, с. 437].

Закон, а именно ч. 1 статьи 546 ГКУ, выделяет следующие способы обеспечения исполнения обязательств: неустойка; залог; поручительство; задаток; гарантия; удержание.

Понятие неустойки закреплено в ст. 549 ГКУ. Так, неустойка – это денежная сумма или другое имущество, которое должник обязан передать кредитору в случае нарушения обязательства. На практике неустойка является одним из наиболее распространенных средств обеспечения исполнения обязательств.

Предметом неустойки при традиционном подходе может быть как денежная сумма, так и имущество, в том числе недвижимое [1, с. 51].

Следует отметить, что для применения неустойки нет необходимости в наличии полного состава гражданского правонарушения (т.е. противоправности, вреда, причинно-следственной связи и виновности), кредитору достаточно доказать лишь противоправность действий должника, в то время, как вина должника презюмируется.

В зависимости от порядка начисления неустойки ГКУ различают штраф (исчисляется в процентах от суммы неисполненного или ненадлежащее исполненного обязательства), пению (исчисляется в процентах от суммы несвоевременно исполненного обязательства за каждый день просрочки), а также неустойку, начисляемую иным образом (путем сочетания правил о пене и штрафе).

Нормами гражданского кодекса установлено, что право на неустойку возникает независимо от наличия у кредитора убытков, причиненных неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательства. Кроме того, если кредитор понес убытки, уплата неустойки не лишает кредитора права требовать от должника их возмещения.

Следует обратить внимание и на то, что уплата неустойки не освобождает должника от необходимости исполнить свои обязанности в натуре.

Кроме того, ч. 3 статьи 551 ГКУ предусматривает возможность суда уменьшить сумму причитающейся кредитору неустойки, если ее размер является несоразмерно большим по сравнению с понесенными кредитором убытками, и при наличии иных существенных обстоятельств.

Срок исковой давности по требованиям о взыскании неустойки составляет 1 год (ст. 258 ГКУ). Исковую давность по требованиям о взыскании неустойки следует отличать от срока начисления неустойки. Так, согласно ст. 232 ХКУ, начисление штрафных санкций за просрочку исполнения обязательства прекращается через 6 месяцев со дня, когда обязательство должно было быть исполнено [2, с. 119].

Следующим способом обеспечения исполнения обязательств, предусмотренным действующим законодательством, является залог. Статья ст. 572 ГКУ определяет залог как вид обеспечения исполнения обязательства, при котором кредитор (залогодержатель) имеет право в случае неисполнения должником (залогодателем) обязательства, обеспеченного залогом, получить удовлетворение за счет заложенного имущества преимущественно перед другими кредиторами этого должника, если иное не установлено законом (право залога).

Предметом залога может быть любое оборотоспособное имущество должника, на которое может быть обращено взыскание, как существующее, так и то, которое станет его имуществом в будущем. В частности, это вещи, имущественные права и права требования.

К особенностям залога можно отнести то, что он является имущественным способом обеспечения исполнения обязательства, связанным с предварительным выделением (индивидуализацией) имущества должника или третьего лица для обращения на него взыскания кредитора в случае его неисправности [9, с. 8-9].

Кроме того, по своей правовой природе залог является правом на чужую вещь (*jura in re aliena*), обременением имущества, и, как следствие, переходит вместе с вещью (т.е. отчуждение вещи залогодателем не приводит к прекращению залоговых отношений – следует за вещью). Исключение представляет собой залог товаров в обороте и переработке.

Еще одной особенностью залога является то, что обращение взыскания на предмет залога прекращает основное обязательство должника.

Следует отметить, что в настоящее время необходимо внести изменения в действующее законодательство Донецкой Народной Республики, а именно: вопросы, связанные с правовым регулированием такого вида обеспечения исполнения обязательств,

как залог, на наш взгляд, требуют принятия отдельного Закона «О залоге». Кроме того, внесение изменений в действующее законодательство, в частности, в Гражданско-процессуальный кодекс, необходимо и для установления четкого перечня имущества и требований, которые не могут быть предметом залога.

Действующий ГКУ еще одним из способов обеспечения обязательств выделяет поручительство. Так, согласно ст. 553 ГКУ, поручительство – это вид обеспечения исполнения обязательств, в котором поручитель обязывается перед кредитором другого лица отвечать за исполнение последним его обязательства полностью или в определенной части.

Основанием установления отношений поручительства является договор между кредитором и поручителем. В отношении поручительства принимают участие три стороны: кредитор, должник и поручитель. Поручитель должен быть полностью дееспособным.

На стороне поручителя могут принимать участие несколько лиц – сопоручителей. Возможным является также перепоручительство – поручительство за поручителя.

По общему правилу поручительство является безотзывным.

В случае нарушения должником обязательства должник и поручитель отвечают перед кредитором как солидарные должники (если договором поручительства не установлена субсидиарная ответственность поручителя), т.е. кредитор имеет право предъявить иск по своему усмотрению только к поручителю, либо только к должнику, либо одновременно и к поручителю, и к должнику. В случае если на стороне поручителя принимают участие несколько лиц (сопоручителей), они отвечают перед кредитором солидарно, если иное не установлено договором поручительства.

Следует отметить, что поручитель отвечает перед кредитором в том же объеме, что и должник, включая уплату основного долга, процентов, неустойки, возмещения ущерба (ч.2 ст.554 ГКУ). Вместе с тем, как показывает практика, договор поручительства может предусматривать уменьшенный объем ответственности поручителя. Например, договором можно предусмотреть возложение на поручителя лишь обязанности относительно возмещения основного долга, тогда как взыскание неустойки должно происходить непосредственно из должника.

Задаток, как один из способов обеспечения исполнения обязательства, – это денежная сумма, выдаваемая одной из договаривающихся сторон другой в счет причитающихся платежей в доказательство заключения договора и в обеспечение его исполнения.

Статьи 570-571 ГКУ содержат положения, которые регулируют понятия и особенности задатка.

Так, предметом задатка может быть как денежная сумма, так и любое другое движимое имущество.

Согласно действующему законодательству, задаток может применяться как обеспечение исполнения обязательства только при соблюдении определенных условий. Так, соглашение о задатке должно быть заключено в письменной форме. При этом не допускается подмена письменной формы выдачей расписки или другого письменного свидетельства заключения договора. Кроме того, в договоре должно быть четко указано, что передаваемая сумма – это именно задаток, иначе сумма «по умолчанию» считается авансом (предоплатой), не имеющим обеспечительной функции и подлежащим возврату должнику в случае досрочного прекращения договора. Основанием взыскания по задатку является нарушение одной из сторон обязательства (его полное неисполнение или ненадлежащее исполнение). В случае признания обеспечиваемого договора недействительным, а также прекращение обязательства влекут обязанность кредитора вернуть задаток.

При нарушении обязательства обеспеченного задатком должником, задаток остается у кредитора. Если обязательство нарушено кредитором, должник имеет право требовать возвращения задатка плюс уплаты суммы, равной стоимости задатка (ст. 571 ГКУ).

Следующим способом обеспечения исполнения обязательства является гарантия. Так, согласно ст. 560 ГКУ по гарантии банк, иное финансовое учреждение, страховая организация (гарант) гарантирует перед кредитором (бенефициаром) исполнение должником (принципалом) своей обязанности. Следует отметить, что гарантия является юридически независимой от основного обязательства.

Субъектами отношений гарантии являются:

Гарант – это лицо, которое выдает гарантию в отношении исполнения своих обязанностей должником по обеспечиваемому обязательству.

Деятельность по выдаче гарантий может осуществляться только определенным кругом субъектов гражданско-правовых отношений. Согласно ст. 560 ГКУ, гарантом могут быть банки, иные финансовые учреждения, страховые организации. Таким образом, гарантами могут выступать, в частности, банки, кредитные союзы, ломбарды, лизинговые компании, страховые компании, инвестиционные фонды и другие юридические лица, исключительным видом деятельности которых является предоставление финансовых услуг.

Принципал – должник по основному (обеспечиваемому) обязательству, в подтверждение надлежащего исполнения которого выдается гарантия. В соответствии с законодательством, именно по заявлению принципала выдается гарантия.

Бенефициар – кредитор по основному (обеспечиваемому) обязательству, в интересах которого выдается гарантия надлежащего исполнения своих обязанностей должником. Замена бенефициара в отношениях по взысканию гарантийной суммы не допускается, если иное не предусмотрено в самой гарантии.

Гарантийное обязательство между гарантом и бенефициаром возникает с момента выдачи гарантии (по почте, телетайпом и т.д.).

Следует отметить, что процесс предоставления гарантии юридически оформляется путем заключения двух отдельных сделок: 1) договора между будущим гарантом и принципалом-должником о выдаче гарантии; 2) выдачи гарантом на имя бенефициара гарантийного письма.

Материальным основанием осуществления выплаты бенефициару за гарантией является наступление гарантийного случая, т.е. факта нарушения принципалом обязательства перед бенефициаром, обеспеченного гарантией с учетом условий предоставленной гарантии и на протяжении срока действия гарантии.

Ответственность гаранта ограничена гарантийной суммой. После осуществления платежа гарант имеет право обратиться к принципалу с обратным требованием, если иное не установлено соглашением между ними, кроме случаев, если уплата гарантийной суммы бенефициару нарушила условие о гарантии.

Такой способ обеспечения исполнения обязательств как удержание – это вид обеспечения исполнения обязательств, при котором кредитор, который правомерно владеет вещью, подлежащей передаче должнику или лицу, указанному должником, в случае невыполнения им в срок обязательства по оплате этой вещи или возмещения кредитору связанных с ней расходов и других убытков имеет право удержать ее у себя до выполнения должником обязательства.

Положения, связанные с удержанием, регулируются ст. 594-597 ГКУ.

Объектами удержания могут быть вещи, подлежащие передаче должнику или лицу, указанному должником. По смыслу закона, объектами удержания может быть только движимое имущество.

Не могут быть объектом удержания деньги (являются предметом зачета однородных требований, а не удержания) и имущественные права.

Основаниями для удержания являются договор или закон. По основаниям установления все виды удержания разделяются на следующие виды: а) законное удержание – право кредитора на удержание вещи должника прямо предусмотрено в законе; б) договорное удержание – право кредитора должно быть четко оговорено между кредитором и должником. Договор об удержании требует письменной формы под страхом его ничтожности.

Сторонами отношений по удержанию являются: кредитор (ретентор) – лицо, которое имеет право требования к должнику по основному обязательству и имеет в законном владении имущество, принадлежащее должнику или которое должно быть ему передано в будущем; должник – собственник вещи.

Обращение взыскания на предмет удержания осуществляется в соответствии с правилами об обращении взыскания на предмет залога.

Таким образом, надлежащее обеспечение исполнения обязательств в гражданско-правовых отношениях в современном обществе стимулирует укрепление имущественного положения участников этих отношений, формирования у них уверенности в реализации поставленных задач и, в конечном итоге, стабилизирует в целом коммерческий оборот.

Список использованных источников

1. Дзера О.В. Научно-практический комментарий Гражданского кодекса Украины. Т. 2 / О.В. Дзера, Н.С. Кузнецова, В.В. Луць. – К.: Юринком Интер, 2013. – 527с.
2. Хозяйственный кодекс Украины. – Х.: Одиссей, 2011. – 192 с.
3. Дорошенко Л.Н. Гражданское право Украины. Ч. 1: курс лекций / Л.Н. Дорошенко и др. – Донецк: Вебер, 2007. – 496 с.
4. Хаметов Р. Обеспечение исполнения обязательств: договорные способы / Р. Хаметов, О. Миронова // Российская юстиция. – 1996. – №5. – С. 18-20.
5. Гонгало Б.М. Учение об обеспечении обязательств / Б.М. Гонгало. – М.: Статут, 2002. – 222 с.
6. Брагинский М.И. Договорное право. Книга 1. Общие положения / М.И. Брагинский, В.В. Витрянский. – М.: Статут, 2001. – С. 480.
7. Рассказова Н.Ю. Вопросы общей теории обеспечительных обязательств / Н.Ю. Рассказова // Университетские научные записки. – 2006. – № 3-4. – С. 125.
8. Алексеев С.С. Общая теория права. Т.1 / С.С. Алексеев. – М.: Юрид. лит., 1981. – С. 360.
9. Старостина О.А. Правовая природа залога / О.А. Старостина // Актуальные проблемы гражданского права. – М.: Статут, 2002. – С. 8-9.

УДК 332.146.2

НАУЧНЫЙ МОНИТОРИНГ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ В ЮРИДИЧЕСКОЙ КЛИНИКЕ

РАЗБЕЙКО Н.В.,

*старший преподаватель кафедры
хозяйственного права
ГОУ ВПО «ДонАУиГС»*

При осуществлении мониторинга правоприменения обобщена, проанализирована информация о практике правоприменения в юридической клинике ГОУ ВПО «ДонАУиГС» по следующим показателям: создание мест для прохождения обучающимися

различных видов практик; основные направления оказания помощи; привлечение к участию в учебном процессе юристов-практиков; обеспечение выполнения научно-исследовательских работ кафедры хозяйственного права для реализации общенаучной темы; анализ опыта зарубежных юридических клиник.

Ключевые слова: юридическая клиника, мониторинг правоприменения, правовая помощь.

When monitoring enforcement, the information on the practice of law enforcement in the legal clinic of the Donetsk State Academy of Management and civil service at the Head of Donetsk People's Republic was summarized, analyzed according to the following indicators: creation of places for students to go through various types of practices; main areas of assistance; involvement of practicing lawyers in the educational process; ensuring the implementation of research work of the Department of Economic Law for the implementation of the general scientific theme; analysis of the experience of foreign legal clinics.

Keywords: legal clinic, monitoring of law enforcement, legal assistance.

Постановка проблемы. Согласно действующему законодательству Донецкой Народной Республики, система бесплатной правовой помощи включает в себя первичную и вторичную правовую помощь, но полномочия юридической клиники при образовательном учреждении в законодательстве четко не определены. Кроме этого, не существует четких критериев оценки эффективности деятельности юридической клиники.

Анализ последних исследований и публикаций. Данную тематику за рубежом исследовали Ершов Н.Н., Малютина О.А. [1], Осипов М.Ю. [2], Соколова Н.В. [3], Тиунова Н.В. [4], Чумакова О.В. [5]. Кроме этого, каждый год проводится Всероссийская конференция, посвященная юридическим клиникам.

Актуальность. Однако в Донецкой Народной Республике данная проблематика в научных кругах исследуется фрагментарно. Кроме этого, закон «О бесплатной юридической помощи» в Донецкой Народной Республике только разрабатывается, что подтверждает актуальность разработок тематики о юридических клиниках. Так, в соответствии с законопроектом ДНР, участниками государственной системы бесплатной юридической помощи являются органы исполнительной власти и подведомственные им государственные учреждения, государственные юридические бюро, а также адвокаты, нотариусы и другие субъекты, оказывающие бесплатную юридическую помощь, которые могут быть наделены правом участвовать в государственной системе бесплатной

юридической помощи. В законопроект необходимо внести положения, позволяющие юридическим клиникам осуществлять свою деятельность.

Целью статьи является научный мониторинг правоприменения в юридической клинике ГОУ ВПО «ДонАУиГС» в сравнении с клиниками за рубежом.

Первичная правовая помощь в Донецкой Народной Республике оказывается Министерством юстиции в правовых общественных приемных и заключается в предоставлении правовой информации, устных консультаций и разъяснений по правовым вопросам. Вторичная бесплатная правовая помощь предоставляется лицам, которым, в соответствии с нормами Уголовно-процессуального кодекса, предоставление защитника является обязательным, а также лицам, отнесенным законодательством Донецкой Народной Республики к льготной категории граждан. Вторичная бесплатная правовая помощь по уголовным делам включает в себя защиту от обвинения, представительство интересов граждан в судах и предоставляется по уголовным делам исключительно адвокатами и адвокатскими объединениями, зарегистрированными на территории Донецкой Народной Республики.

В законодательстве России в числе участников негосударственной системы бесплатной юридической помощи названы юридические клиники (студенческие консультативные бюро, студенческие юридические бюро и другие) и негосударственные центры бесплатной юридической помощи (ч. 2 ст. 22 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. №324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» [6]).

Юридическая клиника в России может быть образована в качестве юридического лица, если такое право предоставлено образовательной организацией её учредителем, или его структурного подразделения (п. 1 и 2 ст. 23 Закона).

Порядок создания образовательными учреждениями высшего профессионального образования юридических клиник и порядка их деятельности в рамках негосударственной системы оказания бесплатной юридической помощи был утверждён Приказом Министерства образования и науки РФ от 28.11.2012 г. № 994 [7].

Юридические клиники в России могут оказывать бесплатную юридическую помощь в виде правового консультирования в устной

и письменной форме, составления заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера. В оказании бесплатной юридической помощи юридическими клиниками участвуют лица, обучающиеся по юридической специальности в образовательных организациях высшего образования, под контролем лиц, имеющих высшее юридическое образование, ответственных за обучение указанных лиц и деятельность юридической клиники в образовательной организации высшего образования.

В ГОУ ВПО «ДонАУиГС» юридическая клиника (далее – Клиника) – это структурное подразделение, целью которого является проведение всех видов практик обучающихся по юридической специальности и оказания бесплатной юридической помощи населению.

Клиника осуществляет деятельность в соответствии с нормативно-правовыми актами Донецкой Народной Республики и правоустанавливающими документами Академии:

1. Законом Донецкой Народной Республики «Об образовании» от 19.06.2015 г. №1-233П-НС;

2. Государственным образовательным стандартом высшего профессионального образования по направлению подготовки 40.03.01 юриспруденция (квалификация «бакалавр»), утвержденным Приказом Министерства образования и науки Донецкой Народной Республики от 04.04.2016 г. № 297;

3. Государственным образовательным стандартом высшего профессионального образования по направлению подготовки 40.04.01 юриспруденция (квалификация «магистр»), утвержденным Приказом Министерства образования и науки Донецкой Народной Республики от 04.04.2016 г. № 309;

4. Порядком организации учебного процесса в образовательных организациях высшего профессионального образования Донецкой Народной Республики, утвержденным приказом Министерства образования и науки Донецкой Народной Республики от 10.11.2017 г. №1171;

5. Типовым положением о практике обучающихся, осваивающих основные образовательные программы высшего профессионального образования Донецкой Народной Республики, утвержденным приказом Министерства образования и науки Донецкой Народной Республики от 16.12.2015 г. № 911;

6. Уставом Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Донецкая академия управления и государственной службы при Главе Донецкой Народной Республики»;

7. Порядком организации учебного процесса в ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и государственной службы при Главе Донецкой Народной Республики» от 22.02.2018 г. № 7;

8. Порядком организации и прохождения практики, обучающихся, осваивающих образовательные программы в ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и государственной службы при Главе Донецкой Народной Республики» от 17.04.2018 г. №4.

9. Положением о юридической клинике от 15.03.2016 г. №3.

Клиника решает задачи повышения уровня практических знаний, умений и навыков обучающихся по юридической специальности, обеспечения доступа представителей социально уязвимых категорий населения к получению правовой помощи, формирования правовой культуры граждан, воспитания обучающихся в духе соблюдения и уважения принципов верховенства права, законности и справедливости, расширения сотрудничества с судебными, правоохранительными органами, органами юстиции, государственной власти и местного самоуправления, с другими учреждениями и организациями, внедрения в учебный процесс по юридическим специальностям элементов практической подготовки обучающихся.

В рамках плана работы клиники проводится разноплановая деятельность по следующим видам работ:

Консультационная работа

- предоставление гражданам и предприятиям ДНР, работникам и лицам, обучающимся в ГОУ ВПО «ДонАУиГС», консультативной и информационной юридической помощи;

Прием граждан проводится в определенные дни согласно графику. Прием граждан осуществляют обучающиеся-консультанты в присутствии преподавателя-куратора Клиники. Они вправе отказать гражданину в предоставлении юридической помощи в случае если:

- гражданин не относится к категории, которую обслуживает юридическая клиника;

• решение данного дела находится вне компетенции Клиники и др.;

Научно-исследовательская работа

- участие в выполнении кафедральных НИР кафедр хозяйственного права и административного права;

- проведение практик обучающихся на базе юридической клиники и оказание помощи обучающимся в подготовке отчетов о прохождении практики;

- участие в научных и методических семинарах кафедр хозяйственного права и административного права;

- подготовка текстов проектов законов Донецкой Народной Республики «О системе стратегического планирования» и «Об инвестиционной деятельности»;

- участие в конференциях, семинарах, круглых столах по юридической тематике: участие в IV Международной научной конференции «Донецкие чтения 2019: образование, наука, инновации, культура и вызовы современности»; участие в проведении Межкафедрального круглого стола «Обеспечение рационального использования собственного промышленно-экономического потенциала» (по выполнению Резолюции III Международной научно-практической конференции «Пути повышения эффективности управленческой деятельности органов государственной власти в контексте социально-экономического развития территорий» 6-7 июня 2019 г.) и др.;

Организационная работа

- проведение консультаций обучающимися под руководством преподавателей-кураторов;

- размещение обновленной информации о работе юридической клиники на сайте, на стенде юридической клиники;

- организация взаимодействия юридической клиники с кафедрами хозяйственного и административного права, факультетом юриспруденции и социальных технологий, научным отделом, юридическими клиниками других образовательных учреждений, юридическими организациями и органами;

- проведение практических занятий по темам с целью подготовки обучающихся-юристов для оказания качественной юридической помощи гражданам Донецкой Народной Республики.

При осуществлении мониторинга правоприменения в Клинике проанализирована следующая информация:

1. Создание мест для прохождения обучающимися различных видов практик

Из 437 обучающихся 137 проходили практику в Клинике, что составляет 31%.

Таблица 1
Количество прошедших практику в клинике

№ пор.	Направление подготовки	Форма обучения	Название практики	Всего обучающихся	Всего в Клинике	% от общего числа
1	40.03.01	заочная	преддипломная	44	6	14
2	40.04.01	очная	научно-исследовательская	14	3	21
3	40.04.01	заочная	научно-исследовательская	35	12	34
4	40.03.01	очная	учебная	48	14	29
5	40.03.01	очная	производственная	40	7	18
6	40.03.01.	заочная	производственная	88	36	41
7	40.03.01	заочная	учебная	77	23	30
8	40.04.01	очная	преддипломная	14	4	29
9	40.04.01	заочная	преддипломная	34	12	35
10	40.03.01	очная	преддипломная	35	16	46
11	40.03.01	очная	производственная	8	4	50
12			Всего	437	137	31

2. Основные направления оказания помощи

Основными направлениями оказания помощи Клиники являются:

- предоставление консультаций и разъяснений по вопросам, относящимся к сфере деятельности Клиники (гражданское право, предпринимательское право, хозяйственное право, административное право, семейное право, земельное право, трудовое право, конституционное право);

- оказание консультативной помощи при составлении заявлений в соответствии с Законом Донецкой Народной Республики «Об обращениях граждан»;

- оказание консультативной помощи при составлении проектов исковых заявлений в суд и проектов других процессуальных документов.

Организацию работы Клиники обеспечивают обучающиеся-консультанты, которые обеспечивают своевременное и в полном объеме рассмотрение устных и письменных обращений по

вопросам, относящихся к компетенции Клиники. За отчетный период Клиникой предоставлены не только устные консультации и разъяснения по правовым вопросам посетителям, но и в рамках работы телефонной «горячей» линии по мобильному телефону. В основном вопросы граждан касались получения справок о государственной регистрации юридического лица; взыскания денежных сумм; раздела имущества при разводе; расторжения брака; о признании факта проживания на территории ДНР; замены технического паспорта при наличии ошибки; о праве на получение удостоверения на постоянное проживание на территории ДНР; о расходах исполнительного производства; о восстановлении исполнительного листа; о присвоении кадастрового номера и др.

Консультанты Клиники составляют проекты исковых заявлений в суд и проекты других процессуальных документов: ходатайств, заявлений, жалоб, отзывов на исковое заявление, встречное исковое заявление, претензий.

Одним из направлений деятельности Клиники является осуществление мероприятий, направленных на повышение правовой культуры несовершеннолетних. Так, консультантами Клиники за отчетный период для обучающихся школ проведены экскурсии по зданию факультета юриспруденции и социальных технологий, библиотеке факультета; беседа об уголовной ответственности несовершеннолетних.

3. Привлечение к участию в учебном процессе юристов-практиков

Клиника активно привлекает к участию в учебном процессе юристов-практиков, которые не только преподают учебные дисциплины, но и проводят мастер-классы, принимают участие в тематических разъяснениях Клиники для обучающихся:

- понятие, цели, задачи и основные направления работы юридической клиники;
- юридическое консультирование и интервьюирование клиента;
- методика составления исковых заявлений;
- методика составления заявлений и ходатайств в судебном процессе;
- методика составления возражений на исковые заявления;

- методика составления кассационных жалоб и жалоб для пересмотра судебных решений в порядке надзора;
- методика составления заявлений, жалоб в органы государственной власти.

4. Обеспечение выполнения научно-исследовательских работ кафедр для реализации общенаучной темы

В рамках обеспечения выполнения научно-исследовательских работ кафедр для реализации общенаучной темы были разработаны тексты проектов законов Донецкой Народной Республики «О системе стратегического планирования» и «Об инвестиционной деятельности».

5. Анализ опыта юридических клиник за рубежом

При осуществлении мониторинга правоприменения юридическими клиниками за рубежом проанализирована и обобщена информация о практике применения по следующим показателям: количество клиник; основные направления оказания помощи; обеспечение выполнения научно-исследовательских работ кафедр для реализации общенаучной темы образовательного учреждения, где создана юридическая клиника.

По данным, полученным в результате изучения русскоязычных сайтов Интернет-ресурсов, зарегистрировано за рубежом около 50 Клиник, в некоторых образовательных учреждениях открыто несколько Клиник по различным адресам в городе (например, Алтайский филиал РАНХиГС, Белгородский государственный национальный исследовательский университет, Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста РФ), Дальневосточный федеральный университет, Кубанский государственный университет, Московский финансово-юридический университет МФЮА, Сибирский федеральный университет, Тамбовский государственный университет, Уральский государственный юридический университет, НовГУ имени Ярослава Мудрого).

Основными видами деятельности клиник являются:

- личный прием граждан;
- устные консультации;
- ответы на обращения по электронной почте;

- онлайн-консультирование;
- консультирование по телефону;
- дистанционное консультирование путем почтового сообщения;
- выездные консультации;
- занятия со школьниками (живое право);
- специализированные клиники (специальные проекты);
- судебное и иное представительство;
- составления заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера;
- правовое просвещение, в т.ч. издание буклетов для населения, организация публичных лекций и т.п.

Обучающиеся в России оказывают гражданам консультации под руководством преподавателей в ходе личного приема по различным отраслям права (гражданское право, предпринимательское право, хозяйственное право, административное право, семейное право, земельное право, трудовое право, конституционное право) за исключением уголовного права, уголовно-процессуального права и уголовно-исполнительного права.

Проводятся конференции, посвященные проблемам деятельности юридических клиник. Например, Всероссийская конференция с международным участием проведена в 2015 г. юридической клиникой факультета истории и права ФГБОУ ВПО «Шадринский государственный педагогический институт».

Издаются сборники, которые содержат не только материалы конференции, где опубликованы как статьи только обучающихся, так и статьи руководителей различных юридических клиник, а также образцы процессуальных документов, разработанных стажерами совместно с кураторами:

- Юридические клиники в системе оказания бесплатной юридической помощи Российской Федерации: история, реальность и стратегия развития, взаимодействие с социально ориентированными некоммерческими организациями: материалы Всерос. конф. с междунар. участием. – Шадринск, 2015. – 440 с.;

- Проблемы организации и функционирования юридических клиник в России // Сборник докладов Второй ежегодной

общероссийской конференции 13-15 мая 2011 г. на базе МГУ им. М.В. Ломоносова в Московской области. – Москва, 2011. – 159 с.

- Бесплатная юридическая помощь : законодательное регулирование и практика применения в Российской Федерации : материалы междунар. науч.-практ. конф. аспирантов, преподавателей, практических работников (Саратов, 29-30 сентября 2015 г.). – Саратов: Изд-во «Саратовский источник», 2015. – 148 с. и др.

Выводы по данному исследованию и направления дальнейших разработок в данном направлении (по данной проблеме). Таким образом, обучающийся, который принимал участие в работе юридической клиники, имеет ряд преимуществ, так как приобрел практические навыки правоприменения.

В юридической клинике можно выделить следующие направления дальнейшего совершенствования правоприменения:

- увеличить количество мероприятий по правовому образованию населения с целью соблюдения гарантированных прав, свобод и законных интересов человека и гражданина;

- заключать договора о сотрудничестве с другими юридическими клиниками;

- увеличить количество мероприятий по праворазъяснительной работе на предприятиях, в учреждениях и организациях, так как одним из важных элементов является правовое информирование граждан и распространение информации о бесплатной юридической помощи таким образом, чтобы повысить ее доступность и качество.

Кроме этого, требует детального изучения такой новый тренд юридической практики, как «научная юридическая клиника».

Список использованных источников

1. Ершов Н.Н. Юридические клиники в системе образовательных организаций МВД России: опыт работы / Н.Н. Ершов, О.А. Малютин // ППД. – 2015. – №3. – С. 42-46.

2. Осипов М.Ю. К вопросу о создании научных юридических клиник в России / М.Ю. Осипов // Журнал российского права. – 2016. – №10 (238). – С. 144-150.

3. Соколова Н.В. Взаимодействие российских и иностранных студентов в рамках деятельности юридической клиники ШГПУ / Н.В. Соколова // Вестник ШГПУ. – 2016. – №3 (31). – С. 77-81.

4. Тиунова Н.В. Некоторые вопросы организации работы юридической клиники вуза в сфере правового просвещения граждан (на примере юридической клиники Прикамского социального института) / Н.В. Тиунова // Вестник Прикамского социального института. – 2016. – №2 (74). – С. 23-26.

5. Чумакова О.В. Мониторинг государственной поддержки бесплатной юридической помощи / О.В. Чумакова // Мониторинг правоприменения. – 2016. – №2 (19). – С. 59-67.

6. О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации: Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ (ред. от 26.07.2019) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://base.garant.ru/12191964/#ixzz3syYvtW3L>. – (Дата обращения: 25.09.2019).

7. Об утверждении Порядка создания образовательными учреждениями высшего профессионального образования юридических клиник и порядка их деятельности в рамках негосударственной системы оказания бесплатной юридической помощи: Приказ Министерства образования и науки РФ от 28 ноября 2012 г. № 94 [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://base.garant.ru/70288754/#ixzz3syknEB8A>. – (Дата обращения: 25.09.2019).

УДК 343.1

КОНСТИТУЦИОННЫЙ ПРИНЦИП ЗАКОННОСТИ УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

РОДЗИНА А.В.,
ассистент кафедры административного права
ГОУ ВПО «ДонАУиГС»
МАСЕЙКИНА М.Р.,
студентка 3 курса ГОУ ВПО «ДонАУиГС»

В статье проанализировано содержание принципа законности уголовного судопроизводства, исследованы способы интерпретации уголовно-процессуального закона, фабулы принципа законности уголовного судопроизводства, предусмотренного в Уголовно-процессуальном кодексе Донецкой Народной Республики.

Ключевые слова: Конституция Донецкой Народной Республики, уголовное судопроизводство, применение норм права, законность УПК ДНР, принципы уголовного судопроизводства, аналогия закона.

The article analyzes the content of the principle of legality of criminal proceedings, investigated the ways of interpretation of the criminal procedure law, conducted a study of the plot of the principle of legality of criminal proceedings provided for in the Criminal procedure code of the Donetsk people's Republic.

Keywords: the Constitution of the Donetsk people's Republic, criminal proceedings, application of the law, legality of the DPR CPC, principles of criminal proceedings, analogy of the law.

Постановка проблемы. Актуальность данной научной статьи обуславливается практической, а также теоретической значимостью, так как рассматриваемый принцип законности уголовного судопроизводства занимает одно из основных и значимых мест среди важнейших принципов всех отраслей права, поскольку обладает особенностями фабулы. Изучение принципов вызывается необходимостью, так как имеет важное правоприменительное значение и влияет на строение всех существующих отраслей права. Имея практическое значение, способствует устранению пробелов в сфере права. В основном большую роль при разрешении дел уголовного судопроизводства играет принцип законности.

Анализ последних исследований и публикаций. Тема принципа законности уголовного судопроизводства рассматривалась многими учеными-правоведами, а именно: З.В. Макаровой, Д.А. Тимониным, И.В. Кондратом, В.М. Полухиным, С.Г. Хасановой, А.М. Резепкиным, И.А. Зинченко и др. Данной теме посвящено много исследований молодых ученых и именитых авторов.

Целью исследования является проведение теоретического анализа содержания принципа законности в процессе решения задач в уголовном судопроизводстве. В соответствии с целью данной научной работы выделены основные задачи:

1. Найти место законности в системе принципов уголовного судопроизводства.

2. Анализ значения законности как основного конституционного принципа уголовного судопроизводства Донецкой Народной Республики.

3. Исследовать содержание принципа законности на каждой стадии уголовного производства.

Изложение основного материала исследования. Значение законности подразумевается как политико-правовой режим, принцип реального действия права на территории государства, при котором государственные органы, а также должностные лица и граждане в обязательном порядке должны соблюдать правовые нормы и действующие законы. Принцип законности, по своей сути, считается основным демократическим принципом уголовного судопроизводства [4, с. 78]. Согласно данному принципу, он обязывает суд, прокурора, следователя и дознавателя в обязательном порядке, установленного законодательством, совершать процессуальные действия в соответствии с законом и предусмотренными процессуальными формами, основывать свои решения на соответствующих нормах процессуального и материального права [6, с. 179-192]. Вправе прибегать к мерам процессуального принуждения только в случаях, которые установлены законом. Также принцип законности направлен на защиту прав и свобод граждан, а также интересов всех участников уголовного производства. Законность относительно судопроизводства обосновывается как необходимость осуществлять производство по конкретному делу в соответствии с законодательством, соблюдать нормы материального и процессуального права, которые распространены среди должностных лиц, являющиеся ответственными за уголовное производство по делу и среди других участников уголовного судопроизводства [7, с. 54-59]. Уголовное судопроизводство же представляет собой порядок возбуждения, расследования, судебного рассмотрения, разрешения уголовных дел и подготовки судебного рассмотрения, разрешения гражданских дел [5, с. 624].

Содержание законности гласит о том, что данный принцип основан на юридических нормах и также предполагает наличие законодательства, которое действует на всей территории Донецкой Народной Республики. Это объясняется тем, что нормы Уголовно-процессуального кодекса Донецкой Народной Республики (далее – УПК ДНР), являющиеся основным нормативно-правовым актом, ни в коем случае не могут противоречить положениям настоящей Конституции Донецкой Народной Республики, а также основным принципам международного права [1]. Данное свое отражение нашло в Общей части УПК ДНР [2].

Порядок судопроизводства всегда определяется в соответствии с законом. Закон можно понимать в двух смыслах:

1. Узкий смысл – это нормативно-правовой акт, который принимается законодательным органом государственной власти, регулирует конкретные общественные отношения.

2. Широкий смысл – любой нормативно-правовой акт, который действует в рамках определенной правовой системы.

Законы необходимы для того, чтобы регулировать взаимоотношения между всеми государственными ветвями власти, государства и общества в целом [10, с. 40-45]. Из этого следует отметить, что принцип законности – главный, основной и ведущий принцип уголовного судопроизводства, поскольку существенным уголовный процесс является только тогда, когда реализуются уголовно-процессуальные нормы и уголовно-процессуальный закон [3, с. 33-34].

Нормы уголовно-процессуального права, иными словами, это правила поведения субъектов права. Они осуществляются путем их применения, соблюдения и исполнения. Применение этих норм является обязанностью каждого государственного органа, который также является участником данного процесса. Между тем, чтобы применение данных норм считалось разумным и верным, есть необходимость и правильного толкования [8, с. 93-96]. Интерпретация закона представляет собой установление истинного смысла закона, а также его содержания. Это нужно для того, чтобы, применяя данные нормы права, был вынесен верный приговор суда в решении дел уголовного судопроизводства [15, с. 99-115]. Толкование норм является интеллектуально-волевой деятельностью субъектов права по уяснению и разъяснению смысла норм права, выражающейся в особом юридическом акте. Оно всегда должно быть обоснованным, мотивированным, справедливым [9, с. 150]. Есть несколько препятствий для того, чтобы уяснить точный смысл юридических норм, которые преодолеваются благодаря специальным приемам-способам интерпретации. Принято выделять основные способы толкования:

1. Логический.
2. Систематический.
3. Исторический.

4. Филологический.

Под логическим способом принято понимать использование приемов, которые служат для понимания правовых норм. Такие приемы применяются как логические преобразования, синтез, а также анализ, умозаключения, выводы от противного, по аналогии, исключение третьего и так далее. Филологический же имеет значение грамматического. Так как филологический способ толкования включает в себя морфологические и синтаксические начала, при данном способе толкованию уделяется особое внимание. Смысл систематического способа заключается в том, что он основан на структурированности правовых текстов. Он используется при сравнении общих и специальных норм. Исторический же способ в своем предназначении помогает уловить смысл правовых норм, основываясь на условиях их происхождений.

Необходимость толкования также обусловлен такими аспектами:

1. Норма права применяется к конкретным жизненным ситуациям.

2. Правовые нормы содержат много специальных юридических терминов, научных категорий и понятий.

3. В акте не квалифицированно использованы приемы законодательной техники, отсутствуют четкие, лингвистически однозначные формулировки норм, что ведет к неясностям правового смысла, а иногда двусмысленности.

4. Присутствует несогласованность смысла, который законодатель вложил в норму права, с тем смыслом, который вытекает из текстуального выражения нормы права.

Иногда возникает существенная проблема, она заключается в том, что из закона, в каких-то определенных моментах, можно выделить два или несколько противоположных друг другу решений касательно одного и того же вопроса [12, с. 56-68]. Здесь нужно руководствоваться общими правилами толкования, но устранить существующее противоречие все же невозможно. Закон бывает непонятен, в его содержании невозможно уловить точный смысл, который предполагается законодателем [12, с. 56-68]. Суть такого закона заключается в выяснении смысла, пользуясь при

этом теорией права, началами логики, целесообразности и справедливости.

Возникает проблема частых пробелов в правоприменительной деятельности. Это своего рода полное или частичное отсутствие в действующих законах юридических норм, разрешающих конкретную жизненную ситуацию, находящуюся в сфере правового регулирования. При решении данной проблемы обращаются к аналогии закона и к аналогии права [13, с. 90-110].

Аналогией закона называется решение определенного юридического дела, регулирующее сходные обстоятельства и отношения. А аналогия права используется в том случае, когда невозможно воспользоваться аналогией закона [14, с. 78-80]. При применении аналогии необходимо следовать следующим правилам:

1. Аналогия закона находит свое применение только в соответствии с принципами и назначением уголовного судопроизводства.

2. Имеет место лишь тогда, когда точно соблюдаются права участников уголовного процесса.

3. В существенных признаках должны быть схожи урегулированные данной нормой отношения, к которым применяется аналогия закона.

4. Используется ближайшая аналогия [11, с. 27-31].

В уголовном деле основным нравственным началом считается справедливость. Оно благополучно нашло свое отражение в понятии правосудия как справедливое разрешение уголовного дела. Справедливость, являясь общеправовым принципом, должна соблюдаться законодателем, законодательной властью. Она выполняет функцию «критерий качества» позитивного законодательства, его соответствия сути права. То есть, если законы будут справедливыми, то результат – их успешное соблюдение и исполнение. Исходя из данного исследования, стоит отметить, что наше уголовно-процессуальное законодательство рассчитывает на верное и справедливое разрешение уголовных дел. Таким способом оказывается воспитательное и профилактическое воздействие на граждан и общество в целом. Основным положением уголовного судопроизводства является лишь справедливое разрешение уголовных дел по итогу его справедливого расследования и рассмотрения в соответствии с установленными законодательством нормами.

Список использованных источников

1. Конституция Донецкой Народной Республики. Утв. Постановлением № 1-1 от 14 мая 2014 г., действующая редакция по состоянию на 11.01.2018 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/konstitutsiya/>.

2. Уголовный Кодекс ДНР: Закон утвержден Постановлением Верховного Совета Донецкой Народной Республики № ВС 28-1 от 19.08.2014 г., действующая редакция по состоянию на 06.02.2019 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <mailto:https://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/okumenty-verhovnogo-soveta-dnr/ugolovnyj-kodeks-donetskoj-narodnoj-respubliki/>.

3. Громов Н.А. Принципы уголовного процесса, их понятие и система / Н.А. Громов, В.В. Николайченко // Государство и право. – 2005. – № 7. – С. 33-34.

4. Лупинская П.А. Законность и обоснованность решений в уголовном судопроизводстве [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/KNIGI/LUPINSKAY_1976.htm.

5. Чельцов М.А. Уголовный процесс [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://lawlibrary.ru/izdanie23610.html>.

6. Гриненко А.В. Система принципов и цель производства по уголовному делу / А.В. Гриненко // Правоведение. – 2000. – № 6. – С. 179-192.

7. Кленова Т.В. Принципы уголовного права и принципы кодификации в уголовном праве / Т.В. Кленова // Государство и право. – 2009. – № 1. – С. 54-59.

8. Элькинд П.С. Толкование и применение норм уголовно-процессуального права [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.kazedu.kz/referat/143324/2>.

9. Шляпников А.С. Толкование уголовного закона права [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://studfile.net/preview/6706863/page:5/>.

10. Боннер А.Т. Законность и справедливость в правоохранительной деятельности / А.Т. Боннер. – Курьер ЮНЕСКО, 2010 – С. 40-45.

11. Карташов В.Н. Институт аналогии в советском праве / В.Н. Карташов. – ООО «Одиссей», 1976. – С. 27-31.

12. Васьковский Е.В. Руководство к толкованию и применению законов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://studfile.net/preview/6706863/page:5/>.

13. Эрлих Е. О пробелах в праве / Е. Эрлих. – 1888. – С. 90-110.

14. Брайнин Я.М. Аналогия и распространительное толкование в истории уголовного права и в советском уголовном праве: дисс. канд. юрид. наук / Я.М. Брайнин. – 1946. – С. 78-80.

15. Ткачева С.Г. Конкретизация закона и его судебное толкование: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / С.Г. Ткачева. – М., 1973. – С. 99-115.

УДК 346.1:338.1

НЕОБХОДИМОСТЬ ХОЗЯЙСТВЕННО-ПРАВОВОГО ПОДХОДА К РЕГУЛИРОВАНИЮ ЭКОНОМИКИ ДНР

САЕНКО Б.Е.,

канд. экон. наук, доцент,
заведующий кафедрой хозяйственного права
ГОУ ВПО «ДонаУиГС»

Рассматриваются отдельные аспекты применения хозяйственно-правового метода для обеспечения эффективности экономики на этапе её роста. Обосновывается место и роль хозяйственного права в системе права ДНР, сформулированы выводы и конкретные предложения по разработке ХК ДНР с учетом опыта донецкой научной школы хозяйственного права.

Ключевые слова: законодательство, метод, кодекс, кодификация, государство, право, экономика, общество, политика, регулирование.

Some aspects of the application of the economic and legal method to ensure the efficiency of the economy at the stage of its growth are considered. The place and role of business law in the DPR law system is substantiated, conclusions and specific proposals are formulated for the development of the DK HC, taking into account the experience of the Donetsk scientific school of business law.

Keywords: legislation, method, code, codification, state, law, economy, society, politics, regulation.

Постановка задачи в общем виде и её связь с важнейшими научными или практическими задачами. С переходом ДНР на более

высокий уровень общественно-государственного развития неизбежно возникают вопросы о характере, движущих силах, мотивации участников как органов власти и управления, так и рядовых граждан. Несмотря на сложность, противоречивость происходящих во всех сферах событий и действий, следует выделить главное, что позволит дать оценку уже сделанному и составить план на перспективу.

Исходя из факта наличия самостоятельного, независимого, суверенного государства ДНР, необходимо разработать систему мер по повышению его эффективности, создать законодательные основы для успешной реализации государственных функций.

В данном аспекте представляет научный и практический интерес изучение хозяйственно-правового метода регулирования экономики ДНР как инструмента согласования разнонаправленных интересов (публичных и частных) для достижения общей цели – повышения темпов и качества экономического роста, безопасности и благосостояния страны.

Анализ последних исследований и публикаций. Решение проблемы, определенной темой статьи, предполагает соотнесение явлений политического, социально-экономического, правового характера, сложившихся на протяжении последних тридцати лет после распада Советского Союза – как одного из мировых центров военно-политической и экономической силы. В оценке современного внутреннего и международного положения используются различные принципы диалектики, в частности, соотношение общего, особенного и единичного. В качестве общего большинство ученых выделяют коренные изменения миропорядка, состоящие в возникновении новых центров силы (Китай, Индия, Россия, Юго-Восточная Азия) при одновременном ослаблении прежних центров силы (США, Западная Европа) [1, с. 8]. Главное изменение состоит в усилении конфронтации России с Западом, вплоть до угрозы мировой войны [2, с. 4-5], на фоне углубления мирового кризиса, сравнимого с Великой Депрессией 20–30-х годов XX века. Единичное непосредственно касается ДНР, оказавшейся в эпицентре противостояния между Россией и Западом. При всей значимости других центров и видов противоречий (Сирия, Ливия, Венесуэла, проекты «Северный поток-2», «Турецкий поток», санкции и др.) именно в Донбассе решается принципиальный вопрос сохранения России как одного из центров миропорядка,

определяющего его содержание и развитие. Эта точка зрения публично высказывается компетентными представителями внешнеполитического ведомства России [3].

Исходя из приведенных выше обстоятельств, требует решения вопрос о рамках и формах государственного воздействия на экономику ДНР, во многом унаследовавшей весь негатив либерально-рыночных псевдореформ начала 90-х годов XX века, навязанных Западом постсоветским странам. В основе этого подхода легла аксиома либерализма о несовместимости рыночной модернизации с государственным управлением экономикой. При этом процесс разгосударствления и приватизации, особенно крупных промышленных предприятий, получил идеологическое содержание, исключающее государственное планирование и управление с приходом частного собственника. Отрезвляющим для приватизаторов стало в том числе заключение экспертов Всемирного банка, представленное в исследовании о необходимости развивать или укреплять правовые или регулирующие институты с целью осуществления надзора над менеджментом и управлением предприятиями, включая как предприятия в новом, частном секторе, так и предприятия, остающиеся в собственности государства [4].

Поскольку ДНР оказалась в трудном политическом и социально-экономическом положении, единственным выходом стало сосредоточение ресурсов в руках государства с целью их эффективного использования для удовлетворения жизненных потребностей и решения неотложных задач. Одним из организационно-правовых механизмов стало введение внешнего управления на предприятиях, остановленных по разным причинам частными собственниками. Эта и другие меры позволили сохранить народнохозяйственный комплекс ДНР, обеспечить экономический рост, решить ряд социальных задач.

Современное положение ДНР характеризуется окончанием переходного периода, содержанием которого была политика выживания. Этап развития требует новых решений в области государственного планирования и управления социально-экономическими процессами. В связи с этим необходимо продолжить исследование хозяйственно-правового метода, позволяющего оптимизировать публичные и частные экономические интересы, обеспечить эффективную роль

государства в установлении общественного хозяйственного порядка.

Целью статьи является доказательство общественной значимости и эффективности хозяйственно-правового метода регулирования экономики ДНР на этапе её модернизации и роста.

Изложение основного материала с полным обоснованием полученных научных результатов. Роль хозяйственно-правового метода возрастает в условиях общемировой тенденции – увеличении доли государственного сектора в национальных экономиках.

Статистические данные опровергают навязываемый тезис о преимуществе частного сектора перед государственным сектором в экономической эффективности, производительности труда, инвестиционной активности. Преимущество госсектора типично для всех развитых стран, которые используют его в качестве важнейшего канала привлечения инвестиций в национальную экономику, от чего в значительной степени зависит будущее любой страны. Предприятия же частного сектора в значительно большей степени ориентированы на «проедание» собственных средств. В этом смысле госсектор способствует ещё и балансированию процессов потребления и накопления. По данным экономического анализа, ни при каких обстоятельствах госсектор не проигрывает частному сектору одновременно по двум показателям (производительности труда и инвестиционной активности). Либо госсектор удерживает своё преимущество сразу по двум показателям (более типичная ситуация), либо он лидирует по одному из них (более редкая ситуация). Примером второго случая служит Голландия, которая имеет приблизительный паритет между секторами в области инвестиционной активности, зато производительность труда в госсекторе почти в 2 раза выше, чем в частном. Любопытным является и тот факт, что если госсектор «провисает» по одному показателю, то этот проигрыш полностью перекрывается выигрышем по другому показателю. Типичным примером такой закономерности служит Бельгия, госсектор которой по производительности труда проигрывает на 9%, а по инвестиционной активности выигрывает на 40%. Таким образом, в деятельности госсектора прослеживается ярко выраженный эффект компенсации. Стабильность этого эффекта говорит о его неслучайном характере. По-видимому, в ряде случаев государство

может сознательно идти на определенный урон от деятельности госсектора в одной области (например, в производительности труда) с получением мощного эффекта в другой (например, в инвестиционной активности). В любом случае неэффективность госсектора не может быть всеобщей. На отраслевом уровне, например, в торговле, какому-либо сектору трудно вырваться вперед с точки зрения эффективности. В энергетике, транспорте и связи госсектор лидирует безоговорочно. Таким образом, при достаточном финансировании госсектор, как правило, оказывается высокоэффективной частью национальной экономики. Разумеется, конечный результат зависит от национальной модели формирования и регулирования госсектора [5, с. 13-15].

Фактические данные о масштабах участия различных государств в регулировании экономических процессов своих стран показали, что в среднем именно высокоразвитые страны, т.е. страны с давней ориентацией на рыночные механизмы, характеризуются наиболее широкими масштабами расходов на государственное управление. Упомянутое выше исследование Всемирного банка зафиксировало серьезный водораздел в этом плане между развитыми и развивающимися странами. Если в целом по промышленно развитым странам государственные расходы на управление экономическими и социальными процессами достигают почти половины их ВВП, то в развивающихся странах – они на уровне одной четверти. В России, которая является стратегическим ориентиром для ДНР, по состоянию на 2004 год (пик либерально-рыночных реформ) уровень государственных расходов относительно объема ВВП был существенно ниже, чем в любой из развитых стран (Россия – 27,5%, Великобритания – 42%, Германия – 47,3%, Франция – 52,9%, США – 34,9%, Канада – 37,5%) [6, с. 4].

Отсюда можно заключить, что либерально-рыночная модель, активно навязываемая Западом России и другим постсоветским странам, направлена на их сдерживание путем максимального устранения государства из сферы управления экономикой. К сожалению, данный подход находит поддержку у части отечественных управленческих кругов, в результате чего возникает парадоксальная ситуация, когда собственный производственный и ресурсный потенциал используется в значительной мере для удовлетворения интересов Запада, а не своих собственных. Надежда на предпочтение национальных интересов западным в

реальной плоскости появилась после опубликования программы Президента РФ, направленной на радикальное изменение содержания социально-экономической политики [7]. В Послании Федеральному собранию Президент РФ акцентирует внимание на определяющей роли исполнительной власти во главе с Правительством РФ в реализации национальных проектов, предупреждает управленческий корпус о недопустимости отступления от намеченных рубежей, снижения темпа и интенсивности в работе, избегания инициативы и ответственности. Для того чтобы выйти на высокие темпы роста, нужно решить системные проблемы в экономике: опережающий рост производительности труда на основе новых технологий и цифровизации, формирование конкурентоспособных отраслей и как результат – увеличение несырьевого экспорта более чем в полтора раза за шесть лет; улучшение делового климата и качества национальной юрисдикции с целью снижения оттока в другие юрисдикции за границу, рост объема инвестиций уже в 2020 году на 6-7 процентов; снятие инфраструктурных ограничений для развития экономики, раскрытие потенциала регионов; подготовка современных кадров, создание мощной научно-технологической базы [8].

Экономика ДНР в условиях военного положения объективно находится под управляющим воздействием со стороны государства. По сути, она имеет мобилизационный характер, когда основные производственные и материально-финансовые ресурсы сосредоточены в руках Правительства страны. Такой подход позволяет сохранить единый народнохозяйственный комплекс Республики, основу которого составляют крупные промышленные предприятия. Несмотря на негативные тенденции и риски, в 2017 году общий объем реализованной промышленной продукции предприятиями ДНР увеличился по сравнению с 2015 годом почти в 2 раза, с 88,1 млрд руб. до 146,4 млрд руб. [9, с. 6]. Наряду с экономическими в ДНР стабилизировались социальные показатели, связанные с уровнем и качеством жизни населения, что во многом стало возможным благодаря активной и целенаправленной государственной политике.

Следующим логическим шагом для ДНР является включение в процесс реализации национальных программ и достижения показателей развития, определенных Президентом РФ на период

2024 года, поскольку это является необходимым условием интеграции ДНР в РФ. Естественно, при этом следует учитывать различие в стартовых условиях между РФ и ДНР, народнохозяйственный комплекс которой нуждается в существенном восстановлении и модернизации. Вместе с тем экономика ДНР, благодаря накопленному запасу прочности, сохранила потенциал и перспективу развития. Исходя из того, что население ДНР, его активная часть, занятая в экономике, мотивирована на вхождение в состав России, главными вопросами на сегодня являются определение методов и способов государственного управления экономикой; привлечение инвестиций в экономику ДНР из РФ в различных формах, прежде всего производственно-технологических и финансовых.

Объективно в решении этих двух взаимосвязанных задач ведущая роль принадлежит государству. Данная точка зрения разделяется научными коллективами, отдельными учеными Республики. По общему мнению, ключевой целью экономического развития является построение экспортоориентированной экономики. Для достижения поставленной цели необходимо:

- развитие ключевых секторов экономики ДНР на основе государственного регулирования (энергетика, тяжелое машиностроение, металлургия, ВПК);
- переход от ручного индивидуального запуска предприятий к прозрачному запуску всей экономики Республики на основе планов, оценки её потребностей и имеющегося потенциала;
- повышение производительности труда, рост фондовооруженности;
- внедрение инновационных и передовых технологий, государственная поддержка развития современных прорывных технологий и развития современных производств;
- стимулирование экспортоориентированной деятельности предприятий, производящих продукцию высокого передела;
- налаживание межотраслевой и межрегиональной кооперации;
- развитие внутреннего рынка;
- поддержка и развитие малого предпринимательства;
- создание условий для возврата квалифицированного персонала;

- обеспечение публичного контроля над деятельностью государственных предприятий и выполнением государственных программ;

- обеспечение социальной справедливости, прозрачности в использовании результатов экономической деятельности предприятий, заинтересованности коллективов в эффективности их работы [9, с. 160-161].

К условиям экономического роста и их роли в государственном управлении относят изменения количества и качества рабочей силы, рост акционерного капитала и технологические сдвиги. Также отмечается, что в решении проблем развития проявляются противоречия между возрастающим спросом на высококвалифицированный персонал и нежеланием бизнеса вкладывать средства в его развитие, в связи с чем должна увеличиваться роль государства для создания условий развития человеческого капитала. Наибольший рост наблюдается в тех государствах, которые вкладывают большую часть ВВП в новые компании или предприятия и их оснащение [9, с. 161].

Если позиция представителей донецкой научной школы хозяйственного права по его применению в качестве эффективного регулятора экономики, в том числе государственного сектора, известна, то в юридических кругах России на этот счет существуют разные, зачастую противоположные точки зрения. Не вдаваясь в их детальный анализ, следует обратить внимание на первопричину столь резкого расхождения между теорией и практикой правового регулирования экономики, сложившейся в РФ.

Прежде всего речь идет о несоответствии частнопроводного метода регулирования экономики, который сформировался в 90-е годы XX века, современному характеру экономики России, нацеленной на реализацию стратегических национальных проектов при ведущей роли государства. Иными словами, возникает конфликт между частнопроводными и публично-правовыми подходами в регулировании экономики, поставленной в современных условиях перед необходимостью существенного ускорения темпов и качества роста, выхода на принципиально новый научно-технологический и производственный уровень. Решение столь сложной, системной стратегической задачи возможно, по опыту и примеру развитых стран, лишь при условии оптимизации рыночного регулирования и государственного

управления экономикой при возрастающем значении последнего. Данный тезис подтверждается мнением ведущих зарубежных ученых, международных организаций. Так, по утверждению лауреата Нобелевской премии в области экономики К. Эрроу, общее управление экономикой может исходить только от государства [10, с. 8]. Схожую позицию занимает Ф. Фюре, утверждающий, что за последние двести лет не было случая, чтобы в какой-то стране произошло уменьшение роли государства, даже в самых либеральных из них [11, с. 52-53].

В этой связи кажется странным и малообоснованным намерение представить Гражданский кодекс ДНР в качестве концепции единого подхода в регулировании гражданских, в том числе предпринимательских правоотношений без выделения хозяйственного права как отдельной отрасли права. Авторы исходят из того, что данный подход способствует интенсификации процесса интеграции с системой права РФ и стран-участниц Евразийского экономического союза. В дальнейшем будут разработаны и рассмотрены вторая (договорное право), третья (наследственное право) и четвертая (право интеллектуальной собственности) книги Гражданского кодекса. Такая последовательность позволит сбалансированно выстроить систему гражданского законодательства и минимизировать риски возникновения пробелов и юридических коллизий [12].

Изучение вопроса эффективности правового регулирования экономики позволяет заключить, что сам по себе этот показатель не зависит напрямую от наличия либо отсутствия специальной отрасли права. Например, хозяйственное право Украины, несмотря на кодификацию, так и не стало эффективным инструментом экономического регулирования, прежде всего в силу сознательного игнорирования его норм действующей властью. Это стало одной из причин обвала экономики страны, резкого снижения уровня и качества жизни основной массы населения. Напротив, в РФ регулирование хозяйственной деятельности происходит без выделения хозяйственного права в отдельную отрасль, что, однако, позволяет обеспечить публичный характер такого регулирования, реализовать общественные экономические интересы без ущерба частным интересам, в том числе в сфере предпринимательства. В российской литературе, исследующей правовое регулирование хозяйственной деятельности, в том числе предпринимательства,

существует мнение о том, что результатом взаимодействия публичного и частного права является появление комплексных отраслей права, которые гармонично сочетают нормы различных отраслей права (ярко проявляется на примере предпринимательского права). Взаимодействие частноправовых и публично-правовых методов, частноправовых и публично-правовых интересов проявляется во всех институтах предпринимательского права при регулировании как отношений, возникающих в процессе предпринимательской деятельности хозяйствующими субъектами, так и отношений, связанных с организацией предпринимательской деятельности и государственным регулированием предпринимательства [13, с. 44-45].

Еще более четкую позицию занимают авторы, исследующие взаимосвязь принципов отрасли права и целей правового регулирования соответствующих общественных отношений. В научное поле РФ вводится понятие «хозяйственно-правовая наука», которая под принципами предпринимательского (хозяйственного) права понимает закрепленные в законодательстве основополагающие начала правового регулирования предпринимательской деятельности. Рассуждение о принципах предпринимательского (хозяйственного) права в части их неполноты объясняется, прежде всего, отсутствием предпринимательского (хозяйственного) кодекса. Важным является также замечание о том, что принципы других отраслей прямо не предназначены для регулирования хозяйственной деятельности и её вида – предпринимательской деятельности. Поскольку хозяйственно-правовая концепция основывается на необходимости единого регулирования горизонтальных и вертикальных предпринимательских отношений, принципы предпринимательского (хозяйственного) права одновременно выступают в качестве принципов государственного регулирования экономики [14, с. 138-139].

Разделяя в целом позиции авторов в отношении существования хозяйственно-правовой концепции регулирования экономических отношений, вплоть до кодификации предпринимательского (хозяйственного) права, следует обратить внимание на два существенных момента. Во-первых, практически во всей современной российской юридической литературе правовое

регулирование предпринимательства понимается как синоним правового регулирования. Такая точка зрения не является корректной, поскольку экономическая деятельность и возникающие в связи с ней экономические отношения гораздо шире предпринимательских отношений, являющихся лишь частью экономических отношений. Во-вторых, акцентируя внимание на использовании частноправового и публично-правового подходов в регулировании экономики и предпринимательства, авторы не дают четкого представления о правовом механизме согласования частных и общественных интересов, которые объективно противоречат друг другу. Например, частный предприниматель стремится к максимизации прибыли, что является естественным для него, для достижения цели он хочет избежать лишних непроизводительных затрат, в том числе социальных. Общественные интересы, основным выразителем которых является государство, предполагают первоочередное удовлетворение социальных потребностей на базе эффективного функционирования всего народнохозяйственного комплекса, а не только предпринимательства. Исходя из такого подхода, примитивный экономизм, основанный на принципе «прибыль любой ценой», является неприемлемым для социального государства с многоукладной экономикой.

Исходя из изложенных выше рассуждений, можно заключить, что более высокая эффективность экономики РФ по сравнению с Украиной, другими постсоветскими странами во многом достигнута за счет использования государственного мобилизационного ресурса. Если период 2000-2011 годов ушел на восстановление экономического потенциала, накапливание сил и средств для стратегического рывка, то в 2012-2019 годах началось и продолжается ускоренное развитие экономики страны на основе наукоемких передовых технологий. В результате решены многие социальные проблемы, уходящие корнями во времена СССР, обеспечена военная мощь государства, созданы экономические предпосылки и финансовые резервы для дальнейшего развития страны. Это стало возможным в условиях непрекращающейся экономической войны против России, ведущейся Западом в форме различных санкций, ограничений, запретов, прежде всего, с целью недопуска к современным производственным технологиям, международным финансовым центрам и ресурсам. Очевидно, что

такая политика Запада по отношению к России имеет долгосрочный стратегический характер, что обуславливает необходимость разработки и реализации системы ответных мер для защиты своих национальных интересов. Ведущая роль в решении этой жизненно важной задачи принадлежит государству, призванному обеспечить, в том числе, эффективное правовое регулирование современной экономики РФ и тесно связанной с ней ДНР.

Поскольку ДНР в значительной мере интегрирована в российское экономическое пространство, перед народом и властью Республики также стоит задача ускорения социально-экономического развития, модернизации народнохозяйственного комплекса на передовой технологической основе. Уже на данном этапе учеными обосновывается необходимость усиления регулирующей функции государства в управлении хозяйственными процессами в ДНР, вносятся предложения и рекомендации по совершенствованию законодательной базы в этой сфере деятельности [15, с. 143]. Опираясь на труды основоположников донецкой научной школы хозяйственного права, прежде всего академика В.К. Мамутова, авторы отстаивают позицию, согласно которой современная экономика – это смешанная, а не просто рыночная экономика, для неё характерно сильное государственное регулирование, основанное на государственной финансовой мощи, государственной собственности на природные и другие материальные ресурсы, государственном секторе экономики, на планировании (программировании), обеспечивающем социальную ориентацию развития. Современная высокоразвитая, сложная, высокообщественная экономика не может эффективно функционировать без государственного регулирования и публично-правового обеспечения [16, с. 3].

Данное теоретико-методологическое обоснование требует реализации в экономической и правовой практике ДНР. В частности, необходима определенность в содержании экономического устройства страны, способах и методах государственно-правового управления и регулирования экономики. В этой связи следует поддержать позицию авторов, предлагающих, по примеру развитых стран, закрепить на конституционном уровне основы конституционного устройства, равенство форм собственности с указанием обязанности по её использованию не

только в личных, но и общественных интересах [15, с. 149]. Также требует совершенствования процесс разработки и реализации программ стратегического социально-экономического развития с четким указанием места, роли и функций управления со стороны Правительства ДНР, местных администраций. Решение этих и других вопросов должно опираться на четкую и понятную законодательную базу, основанную на хозяйственно-правовых нормах в форме специального нормативного акта – Хозяйственного кодекса, который конкретизирует механизм реализации экономических положений Конституции ДНР.

Одной из приоритетных сфер хозяйственно-правового регулирования становится деятельность государственных корпораций в ДНР [17]. Госкорпорации должны объединить предприятия по отраслевому признаку, что позволит оптимизировать управление, ценообразование и перераспределение прибыли между предприятиями, входящими в корпорацию. Первые две госкорпорации создаются в газовой и энергетической отраслях путем объединения уже действующих предприятий.

Создание государственных корпораций направлено на повышение эффективности государственного управления экономикой. Одновременно следует учитывать как позитивный, так и негативный опыт других стран, прежде всего РФ, с тем, чтобы обеспечить эффективное функционирование госкорпораций с соблюдением антимонопольных норм. В управлении корпорациями предстоит опираться на сочетание публично-правовых и частноправовых норм с возможным выделением их в отдельный специальный институт правового регулирования деятельности государственных корпораций.

Выводы из данного исследования и перспективы дальнейших поисков в данном направлении. В современных условиях правовое регулирование хозяйственной деятельности приобретает всё больший публичный характер, что подтверждается практикой подавляющего числа стран. В то же время в юридической науке сложился и продолжает влиять на законотворчество частноправовой методологический подход, что проявляется в попытке исключить из системы права ДНР отрасль хозяйственного права после принятия Гражданского кодекса ДНР.

Усиление публично-правовых начал в правовом регулировании хозяйственной деятельности свидетельствует о

несостоятельности (теоретических и практических) попыток урегулировать экономические отношения с позиции только частноправового подхода, составляющего основу гражданского права и Гражданского кодекса.

Хозяйственный кодекс в соответствии с Конституцией ДНР устанавливает правовые основы хозяйственной деятельности (хозяйствования), которая базируется на разнообразии субъектов хозяйствования разных форм собственности, утверждает общественный хозяйственный порядок в экономической системе ДНР. Хозяйственный кодекс направлен на реализацию конституционного правопорядка в сфере хозяйствования на основе оптимального соединения рыночного саморегулирования экономических отношений субъектов хозяйствования и государственного регулирования экономики.

Хозяйственный кодекс четко определяет сферу хозяйственных отношений, которые составляют предмет его регулирования: хозяйственно-производственные, организационно-хозяйственные, внутривладельческие отношения.

Одновременно устанавливается круг отношений, которые не являются предметом регулирования ХК: имущественные и личные не имущественные отношения, которые регулирует Гражданский кодекс; земельные, горные, лесные и водные отношения; трудовые отношения; финансовые отношения; административные и иные отношения управления, в которых орган государственной власти либо местного самоуправления не является субъектом, наделенным хозяйственной компетенцией.

Гражданский кодекс ДНР должен быть основан на частноправовом подходе, исключающем его применение к регулированию публично-правовых отношений, в частности, хозяйственных, где главенствующая роль принадлежит государству – выразителю общественных интересов.

С переходом ДНР к этапу восходящего развития необходима разработка системного правового регулирования экономических отношений, включающая конституционный уровень (дополнение Конституции ДНР главой «Экономическая система и собственность»); основной закон регулирования хозяйственных отношений – Хозяйственный кодекс ДНР; ряд специальных законов, регулирующих отношения в области народнохозяйственного планирования и стратегического прогнозирования с четким

определением роли и функций государства; инвестирования и кредитования хозяйствующих субъектов.

Список использованных источников

1. Запольскис А. Раскол Запада, дело к войне? / А. Запольскис // Новороссия. – 2019. – 28 марта. – № 237. – С. 8.

2. Фурсов А.И. Стратегия «большого рывка» / А.И. Фурсов и др. – М.: Алгоритм, 2014. – С. 4-5.

3. Захарова М.В. О будущем Украины. Интервью ТВ-программе «Вечер с Владимиром Соловьевым» 14 апреля 2019 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа. – https://russia.tv/article/show/article_id/65493/.

4. Переходный период: анализ и уроки первого десятилетия для стран Восточной Европы и бывшего Советского Союза. Исследование Всемирного банка / пер. с англ. – М.: Изд-во «Весь мир», 2002. – 296 с.

5. Роль государственного сектора в национальной экономике: общемировые тенденции // Авторский аналитический интернет-журнал «Неэргодическая экономика» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://nonerg-econ.ru/cat/6/305/>.

6. Кушлин В. Государственное регулирование экономики: назревшие решения / В. Кушлин // Экономист. – 2007. – №11. – С. 3-12.

7. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период 2024 г.: Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. №204 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://minenergo.gov.ru/view-pdf/11246/84473>.

8. Послание Президента РФ к Федеральному собранию РФ от 20 февраля 2019 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://tehnovar.ru/98598-poslanie-putina-federalnomu-sobraniju-20-fevralja-2019-g-video-polnyj-tekst.html>.

9. Экономика Донецкой Народной Республики: состояние, проблемы, пути решения: научный доклад / кол. авт. ГУ «Институт экономических исследований»; под науч. ред. А.В. Половяна, Р.Н. Лепы. – Донецк, 2018. – 260 с.

10. Эрроу К. Переход к рыночной экономике: темпы и возможности / К. Эрроу // Проблемы теории и практики управления. – 1993. – №5. – С. 8-13.

11. Фюре Ф. Судьба идеи / Ф. Фюре // Курьер ЮНЕСКО. – 1989. – июль-авг. – С. 52-53.
12. Первая книга Гражданского кодекса ДНР, принята депутатами в первом чтении 22.04.2016 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://smdnr.ru/pervaya-kniga-grazhdanskogo-kodeksa-doneskoj-narodnoj-respubliki-prinyata-deputatami-v-pervom-chtenii/>.
13. Блинов В.Г. Соотношение публичных и частных начал в институтах предпринимательского права / В.Г. Блинов, В.В. Блинова [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://oecomia-et-jus.ru/single/2018/1>.
14. Шишкин С.Н. Предпринимательно-правовые (хозяйственно-правовые) принципы государственного регулирования экономики / С.Н. Шишкин // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2011. – Вып. 3 (13). – С. 138-146.
15. Ашурков О.А. Государственное регулирование развития экономики / О.А. Ашурков, Н.А. Орлова // Вестник Института экономических исследований. – 2018. – №3(11). – С. 141-153.
16. Мамутов В.К. Усиление государственного регулирования экономики / В.К. Мамутов // Экономика и право: сб. науч. трудов. – К.: Юринком Интер, 2003. – С. 94-98.
17. Об утверждении Положения о государственных корпорациях: Указ Главы Донецкой Народной Республики от 11 февраля 2019 г. № 50 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnr-online.ru/download/ukaz-glavy-donetskoj-narodnoj-respubliki-50-ot-11-02-2019-goda-ob-utverzhenii-polozheniya-o-gosudarstvennyh-korporatsiyah/>.

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ ШВЕЦИИ)

БРАТКОВСКИЙ М.Л.,

*д-р наук по гос. упр., профессор
кафедры хозяйственного права*

ГОУ ВПО «ДонАУиГС»

САСОВ А.В.,

*канд. юрид. наук, доцент, доцент
кафедры административного права*

ГОУ ВПО «ДонАУиГС»

Статья посвящена анализу особенностей шведской модели местного самоуправления как одной из самых развитых и имеющих давнюю историю в Европе. Акцентируется внимание на исторических, правовых, политических и финансовых элементах системы местного самоуправления, организации власти на местах и порядке формирования представительских органов местной власти.

Уделяется внимание правовому регулированию муниципальных отношений, региональной политике, финансовому обеспечению и выравниванию, автономизации и правам органов местной власти и возможностям адаптации этой модели в условиях становления и модернизации системы местного самоуправления Донецкой Народной Республики.

Ключевые слова: *шведская модель, местное самоуправление, коммуна, регион, муниципалитет, коммунальное собрание, коммунальное правление.*

The article is dedicated to the discovery of peculiarities of the Swedish model of local self - government as one of the most developed in the world. The attention is concentrated on the historical, traditional, political and financial elements of the system of local self - government, local organization of authority and order of formation of representative authorities. The attention is also paid to the legal regulation of municipal relations, regional policy, financial balance, autonomization and rights of the local authorities.

Key words: *Swedish model, local self - government, commune, region, municipality, communal assembly, municipal management.*

Постановка проблемы. Становление Донецкой Народной Республики, как правового, демократического, социально-ориентированного государства, вызывает необходимость в приведении законодательства в сфере местного самоуправления к европейским и общемировым стандартам. В связи с чем пристальное изучение передового европейского и общемирового опыта для нашего молодого, но динамически развивающегося

государства чрезвычайно важно. Положительный опыт, накопленный европейскими демократиями в развитии местного самоуправления, нуждается в изучении и внедрении, особенно учитывая потребности нашего государства в реформировании и совершенствовании этого института в связи с более тесной интеграцией в правовое поле Российской Федерации.

Одним из таких примеров является так называемая «шведская модель» местного самоуправления, которая имеет давние традиции и длительную историю развития. Роль органов местного самоуправления в решении текущих проблем территориальных общин, обеспечении высоких стандартов социальных услуг, обеспечении и защите прав и интересов человека в Швеции чрезвычайно высока и как таковая заслуживает внимания и практического воплощения в процессах развития и совершенствования института самоуправления и в нашем государстве.

Анализ последних исследований и публикаций. Следует отметить, что в научной литературе достаточно большое внимание уделено шведской модели государства общего благоденствия, политическому строю, характеристике органов власти, политическим партиям и другим институтам политической системы Швеции.

Система местного самоуправления также привлекала внимание отдельных учёных, юристов, практиков, в частности, в трудах И.А. Алебастровой, В.А. Ачкасова, Е.В. Гриценко, В.Б. Евдокимова, В.В. Маклакова, А.С. Прудникова, П.И. Савицкого, Я.Ю. Старцева, А.И. Черкасова, В.Е. Чиркина, А.А. Шлихтера, М.А. Шатиной, М.А. Баймуратова, А.В. Батанова, В.М. Кампо, В.С. Куйбиды, П.Н. Любченко, А.Г. Мурашина, Ю.С. Шемшученко и других достаточно подробно раскрыт европейский опыт организации и работы местной власти, исследованы процессы реформирования местного самоуправления в странах Скандинавского полуострова, разработаны механизмы адаптации европейского опыта реформирования и функционирования местного самоуправления к отечественным реалиям. Однако отдельные аспекты и особенности системы местного самоуправления в Швеции ещё не нашли своего научного обобщения.

Актуальность. Человеческое общество и цивилизация развивается, совершенствуется и переходит на новый этап развития во многом благодаря накоплению и осмыслению практического и теоретического опыта, накопленного поколениями людей во всех сферах жизни. Тем более это актуально при создании новых государственных и общественно-политических формаций, одной из которых является Донецкая Народная Республика. Учитывая то, что наше государство ещё очень молодо, необходимо в плане государственного строительства в целом и системы государственного управления в частности обращаться к опыту ближнего и дальнего зарубежья. Касательно местного самоуправления, наиболее древней и развитой системой признается модель скандинавского государства Швеции, которой и посвящено данное исследование.

Цель статьи. Целью статьи является изучение зарубежного опыта правового регулирования местного самоуправления на примере Швеции, определение шведской модели местного самоуправления, выяснения её истоков и особенностей, всестороннее изучение проблем и специфики её правового закрепления, а также возможности применения для совершенствования и модернизации отечественной системы органов местного управления.

Изложение основного материала. Традиционно шведскую модель местного самоуправления относят к континентальной (французской), в которой скандинавскую модель рассматривают как подсистему. Такая принадлежность определяется многими факторами, в частности, отношениями с государственными органами власти и органами управления на местах, источниками правового регулирования, институционной структуры, порядка формирования и компетенции органов местной власти, функций и механизма действия местных органов, культурных традиций, других факторов. Невзирая на разнообразие органов и функций местного самоуправления, сложились его важнейшие принципы: полная финансовая самостоятельность, организационная независимость, наличие собственной компетенции и ответственность. Швеция владеет богатым опытом организации местного самоуправления, накопленным ещё с древних времён. До того как в Швеции было введено общее для всей страны земельное и городское законоуложение (середина XIV ст.) в разных

провинциях страны, которые назывались ланды, действовали собственные законы, которые принято в историографии именовать областными или провинциальными. До сегодняшнего дня сохранились полностью восемь областных законов Швеции – Вестйоталаг, Гуталаг или Готландтаг, Естйоталаг, Сьодерманналаг, Упландслаг, Вестманналаг, Далалаг и Хельсингслаг; кроме того, существует фрагмент – «раздел о церкви» – Смоландслага [1].

Они были систематизированы и записаны в XIII – первой половине XIV ст. Эти памятники права являются ценными источниками по истории средневекового шведского уклада, социального строя, общественных отношений, народовластия и, важно, местных обычаев и традиций. В Средневековье в городах и сёлах этого государства сформировалась целостная самоуправляемая система, которая базировалась на церковной организации приходов и давнем разделении на церковные парафии [4].

Существенное влияние на развитие местного самоуправления Швеции осуществили коммунальные реформы в 1862 г. Однако разделение Швеции на 2 500 городских и сельских территориальных общин согласно Указу о местном самоуправлении в 1862 г., который принято считать первым законодательным актом в сфере самоуправления, основывался на давнем разделении на церковные парафии. В результате реформы в 1862 г. состоялось разграничение на церковное и светское самоуправление, а также были образованы ландстинги. В приходах были образованы светские и церковные собрания. На церковные собрания возлагалось решение проблем религиозного характера, а также организация школьного образования. Светским коммунальным ставились «общие хозяйственные задания и соблюдения порядка», к их ведению были отнесены вопросы заботы о бедных, здравоохранения и коммуникаций [3].

В сельских коммунах светское собрание получило название коммунальное собрание, а его исполнительный орган – коммунальное правление. Соответствующие органы, которые ведали делами церкви и образования, назывались церковными собраниями, церковной и школьным советом. В городах с населением больше 3000 человек городское собрание принимало важные решения, а магистрат следил за их выполнением.

В небольших городах, как и раньше, действовали общие муниципальные собрания, которые объединяли всех граждан, которые имели право голоса.

Образованные коммунны должны были строиться на основах самоуправления, а чтобы покрывать свои расходы, они получили право обложения налогом (коммунальный налог). Выборы в коммунальное собрание происходили на основе общего права голоса для мужчин. Право голоса было дифференцированным: чем больше были доходы и имущество избирателя, тем большим числом голосов он владел. Юридические субъекты хозяйственной деятельности и те женщины, которые были включены к налоговым спискам, также владели правом голоса. Указ о местном самоуправлении в 1862 г. ввёл новый орган местного самоуправления на региональном уровне – окружной совет (ландстинг), которому подчиняется территория, которая отвечает региональной административной единице – округу (лену). Ландстинг как промежуточное звено между коммуннами и центральной властью (риксдаг и правительство) вводился в каждом лене (в Кальмарском лене – два ландстинга). Ландстинги – своего рода региональные риксдаги – должны были решать общие для лена проблемы, прежде всего вопрос здравоохранения [5].

Члены ландстингов избирались от сельских коммун и городов (кроме Стокгольма и Гетеборга). С этого времени коммунальное самоуправление стало важной составляющей шведской системы народовластия, право правительства вмешиваться в коммунальную деятельность ограничивалось.

В начале XX ст. во время периода так называемого «демократического прорыва» на коммунальных выборах вводилась шкала, согласно которой даже самые состоятельные налогоплательщики имели не более чем 40 голосов; право голоса распространилось на тех, кто был освобождён от уплаты налогов, а налогоплательщики должны были погасить налоги за последние три года (налоговый ценз) [2].

В 1960-х гг. в Швеции наблюдается устоявшаяся тенденция экономического роста, и шведская модель государства общего благоденствия достигает своего расцвета и как результат жизненный уровень становится одним из самых высоких в мире. В это время структурные изменения происходят в коммунальном управлении. Коммунны проходят процесс слияния, становятся в

экономическом и административном плане более крупными единицами, которые предоставляют населению услуги, образование и медицинское обслуживание на уровне, который отвечает обществу благоденствия. В 1974 г. число коммун становится 282. Инфраструктура – дороги, больницы, школы, коммуникации – развивались скорыми темпами [4]. В наше время правовое регулирование муниципальных правоотношений в Швеции осуществляется в первую очередь Конституцией Швеции, вернее, конституционными законами, Законом «О местном самоуправлении в Швеции» (1991) и актами избирательного, налогового и отраслевого законодательства, которые регулируют отдельные аспекты компетенции, полномочий и ответственности органов местного самоуправления, их взаимоотношений и отношений с органами государственной власти. В базовом законе учтены положения Европейской хартии местного самоуправления, которую Швеция ратифицировала в 1989 г.

Закон «О местном самоуправлении в Швеции» в значительной степени является рамочным и в нем не содержится детального описания системы органов и должностных лиц местного самоуправления [2]. Следует отметить, что Швеция последней из северноевропейских государств приняла закон об общем избирательном праве.

В Швеции роль конституции исполняют четыре основных закона (акта): Акт о форме правления (1974), Акт о престолонаследии (1810), Акт о свободе печати (1949), Акт о свободе выражения взглядов (1991) [6,7].

Законодательство Швеции в целом не регламентирует организацию деятельности органов самоуправления (структуру, распределение функций, численность и тому подобное) и не устанавливает исчерпывающего перечня вопросов, которые принадлежат к их компетенции. Законодательно определяются лишь полномочия органов государственной власти, все другие вопросы – отнесены к компетенции органов самоуправления. Нынешняя система местного самоуправления Швеции построена на основе административно-территориального разделения страны и имеет два уровня – местный (на уровне коммуны) и региональный (на уровне лена), которые отличаются характером и объёмом полномочий [8]. Органы обоих уровней имеют в своём составе представительские выборные органы (на муниципальном уровне –

советы муниципалитетов, на уровне ландстингов – окружные советы) и исполнительные структуры, количество, численность и направления деятельности которых советы определяют самостоятельно. Всего в стране 290 муниципалитетов (коммун, местных советов), 21 муниципальный округ (ландстинг) и четыре региональных совета.

Стокгольм выделен в самостоятельную административную единицу, приравненную к лену [7]. Советы могут образовывать разнообразные комиссии по своему усмотрению. Местное самоуправление действует исключительно лишь на местном уровне, на уровне же округа вместе с самоуправлением существует государственная исполнительная власть, представленная административным Советом округа (ландстинга), губернатором и региональными управлениями государственных агентств. Именно муниципалитеты являются той структурой, которая осуществляет основную часть местного управления и является фактически базовым уровнем местной власти. Муниципалитеты не подчинены региональным ландстингам, однако активно сотрудничают, самостоятельно определяя формы и направления этого сотрудничества.

Само местное самоуправление муниципального уровня представлено муниципальным советом, который формирует свои исполнительные органы. На уровне муниципалитетов также действуют некоторые государственные и региональные управления, которые занимаются реализацией государственных или региональных программ. Швеция в настоящее время имеет четыре типа органов местного самоуправления: 1) светские «первичные муниципалитеты», которые в быту называют просто муниципалитетами; 2) светские «вторичные муниципалитеты», которые, преимущественно, называют окружными советами; 3) территориальные единицы церкви, известные как парафии; 4) региональные территориальные единицы церкви, известные как епархиальные объединения. Особенностью исследуемой модели является, в определённой мере, симбиоз светской и церковной властей, которые могут сотрудничать через специализированные организации, так называемые федерации органов местного самоуправления и межпарафиальные федерации [5].

Окружные советы функционируют на региональном уровне, их основное поле деятельности – система здравоохранения.

Поскольку собственное местное самоуправление в понимании Европейской хартии местного самоуправления является именно муниципальное и региональное самоуправление, то и обратить внимание стоит на тот факт, что такое отличное сочетание на практике нашло себя именно в шведской модели местного самоуправления.

Выборы в местные органы происходят одновременно с общегосударственными в парламент – риксдаг – на четырёхлетний срок [8].

Право участвовать в выборах в муниципальные и окружные советы имеет каждый шведский подданный, который постоянно проживает на территории определённого муниципалитета или ландстинга и на день выборов достиг 18 лет. Принимая во внимание исторические традиции, право голоса имеют граждане Исландии и Норвегии, а также граждане государств-членов ЕС. Другие иностранные граждане имеют право голоса, если они проживают в Швеции не менее трёх лет подряд до выборов. Такая лояльность к иностранным гражданам является скорее исключением в муниципальном избирательном праве в мировой практике.

Выборы происходят на пропорциональной основе, по открытым партийным спискам. Партии, представленные в выборных органах, получают дотации из муниципального или окружного бюджета. Для шведской системы местного самоуправления характерная модель «совет – менеджер», при которой мэр, избранный муниципальным советом, не пользуется реальной властью (ограничивается церемониальными функциями, председательствует в совете и тому подобное).

При этой системе главная роль принадлежит назначаемому профессиональному чиновнику – менеджеру, который самостоятельно формирует исполнительный аппарат, разрабатывает программу его деятельности и контролирует её реализацию. Таким менеджером в Швеции является губернатор, который назначается и откликается правительством без установления фиксированного срока правления. Он контролирует разные периферийные службы центральных ведомств, полицейское управление области, представительские местные органы. Закон о местном самоуправлении (1991) определяет пределы полномочий местных советов, ландстингов и регионов. К ним принадлежат

вопрос жилищного обеспечения, упорядочивания улиц и дорог, транспорт, водоснабжение, энергоснабжение, развитие культуры и организация досуга. Сфера компетенции местных органов Швеции, как и в других государствах, охватывает: медицинскую помощь и здравоохранение, профессиональную подготовку и учёбу взрослых, детские дома и специальные школы, финансовую поддержку фондов регионального развития для роста торговли и промышленности, иногда региональное планирование делегировано муниципалитетами [5].

Особенностью местного самоуправления Швеции является высокий уровень автономии и прав органов местного самоуправления. Местные органы имеют собственные источники дохода, полномочия устанавливать размеры налога на доходы физических лиц – членов общества, предоставления социальной помощи, а также они являются открытыми и ответственными в своих действиях и решениях, что обеспечивается как законом и контролем, так и общей культурой демократии в Швеции. К обязательным полномочиям муниципалитетов принадлежат вопросы образования (за исключением более высшего), социальных услуг (присмотр за детьми, пожилыми людьми и лицами с особыми потребностями), планирования и строительства, обеспечение надлежащих условий жизни и деятельности территориальных общин (транспорт, водоснабжение, уборка улиц, утилизация отходов и тому подобное), а также определенные задания по охране окружающей среды [8].

На ландстинги возлагают ответственность в первую очередь за медицинское обслуживание (в т. ч. профилактическое, а также организацию работы стоматологических больниц и домов для пожилых людей). На выполнение этих заданий приходится до 80-90% расходов ландстингов.

Самостоятельно прекратить выполнение отмеченных заданий или сократить объёмы услуг обязательного характера органы самоуправления не имеют права. Зато добровольные задания они определяют самостоятельно, учитывая местные потребности и наличие ресурсов. К таким заданиям относятся содействие развитию культуры и спорта, организация досуга, определённые формы технического обслуживания (например, в сфере энергосбережения) и тому подобное. Особенно важным в шведской модели местного самоуправления является безусловное

соблюдение принципа единства полномочий и ресурсов. Другими словами, выполнение полномочий обеспечивается соответствующими средствами. Для выполнения своих заданий органы самоуправления взыскивают налоги, устанавливают сборы и получают государственные дотации.

Главным источником дохода является налог на доход физических лиц – членов соответствующего общества. В частности, в 2006 г. именно налоговые доходы представляли 68% доходов шведских муниципалитетов и 74% – ландстингов (окружных советов). При этом может изменяться и распределение функций между видами публичной власти. Например, до недавнего времени о вопросах образования заботились лишь органы государственной власти, в настоящее время – это сфера ответственности и полномочий местного самоуправления. Решения о ставках налога принимают сами органы самоуправления (государство устанавливает лишь нижнюю и верхнюю их пределу). На данный момент налог на доход представляет в среднем 30% и является доходом соответствующих муниципалитетов. На доходы, которые превышают определённый уровень, устанавливают дополнительный налог в размере 20-25% суммы, которая превышает отмеченный уровень. Этот налог является источником дохода ландстингов. Муниципалитеты всячески поддерживают культурные мероприятия и организацию досуга. В Швеции около 30 тыс. спортивных сооружений, из них почти половина находится в коммунальной собственности и на содержании муниципалитетов. Местные советы заботятся о свыше 1,5 тыс. библиотеках, сотнями музеев и около 1,5 тыс. центров отдыха молодёжи [5]. Они также финансируют культурные мероприятия и туризм. Приоритетным заданием ландстингов является медицинское обслуживание. За исключением нескольких частных больниц, ландстингам подчинены все медицинские заведения Швеции. Ландстинги обеспечивают стационарный медицинский присмотр в больницах и амбулаторный присмотр в районных медицинских заведениях. Основные источники доходов муниципальных образований представляют муниципальный налог, государственные дотации (в том числе отчисление от некоторых государственных налогов), плата за оказанные услуги, доходы от продажи муниципальной собственности и займы.

Главным источником доходов местных бюджетов Швеции является муниципальный налог – это подоходный налог, который собирают на соответствующих территориях. В настоящее время этот доходный источник состоит из подоходного налога на граждан и налога на пенсию. Раньше к этому источнику принадлежали поступления от налога на прибыль предприятий, налоги на прибыли от капитала и отдельных видов недвижимости. Органы местного самоуправления самостоятельно устанавливают налоговые тарифы (ставки), хотя государство пытается определённым образом регулировать общий налоговый груз. База налогообложения определяется законом.

Право устанавливать ставку налога считают одним из важных аспектов независимого местного самоуправления и элементом местного демократического процесса. В Швеции система финансового выравнивания получила название «система Робин Гуда». При этой системе учитывают возрастную структуру населения территориальных общин, уровень занятости женщин, климатические и географические факторы, густоту населения. Для того чтобы определить уровень возможностей каждой коммуны относительно формирования её доходов, шведские экономисты используют такие показатели, как среднекоммунальная налогоспособность и налогоспособность коммуны. Благодаря этому выравниваются доходы и расходы коммун.

Эта система принята в Швеции в 1995 г., а введена с 1996 г. До этого финансовое выравнивание осуществлялось за счёт субсидий из государственного бюджета, отныне – исключительно за счёт финансовых ресурсов коммун. Выравнивание доходов значит, что там, где налогоспособность населения ниже среднего уровня, к местным бюджетам перечисляют определённые субсидии, а там, где более высокая – из местных бюджетов осуществляют отчисление в дотационный фонд. Таким образом, система выравнивания является самофинансируемой в пределах сектора местного самоуправления. Воздерживаясь от жёсткой регламентации внутренней деятельности общин, государство контролирует деятельность органов самоуправления через правовые, экономические и административные механизмы. К правовым механизмам следует отнести нормативно-правовое регулирование, к экономическим – предоставление общих и

специальных дотаций, участие в инвестиционных региональных проектах и тому подобное.

Административные механизмы заключаются в том, что государственные отраслевые ведомства (например, Государственное управление социального обеспечения и здравоохранения, Национальное агентство образования и т.п.) осуществляют надзор за соответствующим направлением деятельности органов самоуправления. Замечание и предложения отмеченных ведомств преимущественно имеют не директивный, а рекомендательный характер.

Однако центральные ведомства могут в определённых случаях инициировать пересмотр решений органов местного самоуправления в судебном порядке. Следует заметить, что при этом решения представительского органа не подлежат прямому контролю со стороны государства даже по принципиальным вопросам, которые имеют решающее значение для развития общества (определения целей и направлений деятельности, бюджет, налоги назначения местного референдума и тому подобное). В то же время жители соответствующей административно-территориальной единицы имеют право обжаловать решение муниципалитета или окружного совета, если оно нарушает их права, апеллируя в административный суд или парламентского омбудсмана (какой, кстати, имеет полномочия надзора за законностью решений административных судов).

Заслуживает внимания региональная политика Швеции. Национальная программа регионального развития в Швеции была принята в 1972 г., впоследствии её повторно пересматривали каждые три-четыре года, а в 1985 г. риксдагом принят Закон о региональной политике. Со вступлением в Европейский Союз в 1995 г. Швеции удалось добиться для себя определённых льгот в сфере региональной политики. Учитывая то, что Швеция большая по территории, но малонаселённая страна, в её северной части суровый климат, для неё очень важно, чтобы ЕС признал: малонаселённые и холодные районы в Северной Европы также имеют право на региональные субсидии Союза.

Учитывая это, ЕС ввёл новый вид субсидий – для местностей с плотностью населения менее 8 лиц на 1 кв. км. Почти половина территории Швеции – западная и северная части страны – отвечали таким условиям. Субсидии для них за 1995-1999 гг. составили

около 2 млрд крон. Они были направлены на перестройку регионов с кризисными отраслями промышленности с сокращением занятости в промышленности и высокой безработицей; поддержку безработных, которые длительное время не имеют работы, а также молодёжи; предоставление помощи на образование, переподготовку и повышение квалификации рабочей силы при закрытии предприятий и изменения их производственного профиля; поддержку сельского и лесного хозяйства и рыболовства; поддержку сельских районов путём развития иных, чем сельское хозяйство, отраслей, например, услуг, туризма и мелкого предпринимательства при условии общего низкого уровня развития этих регионов [5, 7].

В Швеции значительную роль играет межмуниципальное сотрудничество. Все муниципалитеты объединены в ассоциацию, основным заданием которой является отстаивание интересов местного самоуправления.

Это достигается путём участия в подготовке принятых государством решений. Важным направлением деятельности является предоставление работающими в ассоциации специалистами консультативной помощи муниципальным образованиям.

Вывод. Проведённое исследование свидетельствует о том, что опыт функционирования «шведской модели» местного самоуправления имеет большой теоретический и практический интерес, так как данная модель является социально ориентированной, основные принципы которой развивались с учётом исторических, культурных и правовых традиций этой страны. Многие важные социальные проблемы, решение которых во многих европейских государствах возложено на государство, в Швеции реализуются исключительно органами местного самоуправления.

Эта модель эффективна с точки зрения осуществления народовластия на местном уровне и главной её особенностью является то, что муниципальным образованием предоставлены полномочия самостоятельно определять собственную систему органов власти и должностных лиц, на что указывают расхождения в системе муниципальных образований. Для шведской модели характерной чертой является то, что решения представительского органа муниципального образования не подлежат прямому

контролю со стороны государства даже по вопросам принципиального характера, которые имеют наиболее важное значение для развития муниципального образования (определение целей и направлений деятельности, бюджет, налоги, проведение референдума и тому подобное). Система финансового развития местного самоуправления базируется на принципе выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований за счёт так называемого негативного трансферта, который выражается в перераспределении средств муниципальных образований, а также за счёт предоставления им государственных дотаций.

Список использованных источников

1. Из ранней истории шведского народа и государства: первые описания и законы / отв. ред. и сост. А.А. Сванидзе. – М.: Росс. гос. гуманитар. ун-т, 1999. – 332 с.
2. Мелин Я. История Швеции / Я. Мелин, А.В. Юханссон, С. Хеденборг; пер. со швед. – М.: «Весь Мир», 2002. – 400 с.
3. Оффердал О. Местное самоуправление в Скандинавии: достижения и перспективы / О. Оффердал // Полис: социально-гуманитарные знания. – 1999. – № 2. – С. 155-166.
4. Швеция и шведы в средневековых источниках / сост. и отв. ред. А.Д. Щеглов. – М.: Наука, 2007. – 367 с.
5. Попко В.В. Шведская модель местного самоуправления / Попко В.В. // Журнал европейського і порівняльного права. – 2017. – Вип. 2. – С. 42-56.
6. Sweden Local Government Act 1991 // Электронный ресурс. – Режим доступа: <http://www.sweden.gov.se>
7. Gustafsson A. Kommunal sjelfstyrelse / Gustafsson A. // Stockholm. – 1996. – 600 с
8. Плевако Н.С. Коммунальная система в Швеции. Уроки демократии и социальной стабильности. Северная Европа / Н.С. Плевако. – М.: Наука, 1999. – Вып. 3. – С. 40-50.

ПОНЯТИЕ И ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРЕДУПРЕДИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ГАИ

СЕМЕНЮК Е.А.,

аспирант ГОУ ВПО

«Донбасская юридическая академия»

В статье рассматриваются особенности административно-предупредительной деятельности подразделений Государственной автомобильной инспекции Донецкой Народной Республики как одной из разновидностей мер административного принуждения. Автором сделаны выводы об отличии административно-предупредительных мер от мер административного пресечения и мер административного взыскания.

Ключевые слова: административно-предупредительная деятельность, административное принуждение, административное пресечение, административное взыскание, Государственная автомобильная инспекция Донецкой Народной Республики.

The article discusses the features of the administrative-preventive activities of the units of the State Automobile Inspection of the Donetsk People's Republic as one of the types of measures of administrative coercion. The author made conclusions about the difference of administrative preventive measures from administrative measures of restraint and administrative penalties.

Keywords: administrative preventive activities, administrative coercion, administrative suppression, administrative search, the State Automobile Inspectorate of the Donetsk People's Republic.

Постановка проблемы. Существенные изменения социально-экономических и политических реалий жизни в Донецкой Народной Республике объективно предусматривают смену модели взаимоотношений человека и государства в лице его органов (прежде всего, органов государственной исполнительной власти, контрольно-надзорных органов) и должностных лиц, кардинальное обновление нормативного основания их отношений. Речь идет прежде всего об административно-правовой доктрине и административном праве, которые были основным институтом правового обеспечения командно-административной системы советского государства [1]. Переход в ДНР от взаимоотношений типа «государство над человеком», когда человеку отводилось место лишь управляемого объекта, на который направлены

властно-распорядительное влияние и административное принуждение со стороны государственных органов, к «государство для человека», когда главной обязанностью государства является создание и обеспечение прав и свобод человека, признание последнего высшей социальной ценностью государства, значительно сужает сферу вмешательства государства в жизнь человека в виде применения различных мер принуждения, ограничения его поведения. Для обеспечения правомерного поведения участников общественных отношений со стороны государства (в лице соответствующих органов исполнительной власти и их должностных лиц) используются различные управленческие методы, среди которых наиболее распространены убеждение и принуждение.

На сегодня базовым методом взаимоотношений является убеждение, которое как система мер правового и не правового характера заключается в усилении воспитательных, разъяснительных и поощрительных мероприятий с целью формирования у граждан понимания необходимости четкого выполнения требований законов и других правовых актов [2].

В деятельности Госавтоинспекции одной из форм работы в этом направлении является повышение уровня правового воспитания населения, доведение до всех граждан правил дисциплинированного поведения на дорогах, с одной стороны, с другой – дальнейшее улучшение взаимодействия со средствами массовой информации в освещении проблем безопасности дорожного движения. Однако распространенное применение убеждения не снимает вопрос о разумно допустимых пределах его использования как средства воздействия в отношении лиц, не соблюдающих правовых предписаний. Этот метод далеко не всегда оказывается достаточным средством воздействия в отношении указанной категории лиц. Именно поэтому государство, защищая права и свободы всех лиц, всего общества, заставляет некоторых из них, не поддающихся мерам убеждения, соблюдать правопорядок с помощью принуждения.

Одним из органов государственной исполнительной власти, которые в своей деятельности применяют эти два универсальных метода государственного управления – убеждение и принуждение, являются органы внутренних дел. При этом надо отметить, что в формировании новых принципов оценки результатов работы

полиции, Госавтоинспекции, каждого ее подразделения и конкретного работника на первый план будут выходить состояние соблюдения действующего законодательства, уважение к людям, защита их законных интересов.

Административно-предупредительные меры выполняют свои особые правоохранительные функции, отличающие их от других мер административного принуждения, и определяют их самостоятельное место в системе этих мер.

Обзор последних исследований и публикаций по данной проблеме. Свойствам отдельных административно-предупредительных мер посвящен ряд монографий, диссертаций, учебных пособий, научных статей, научно-практических комментариев к законодательству, в частности: В.Б. Аверьянова, Г.Т. Агеенко, А.Н. Бандурки, Д.Н. Бахраха, Ю.П. Битяка, А.К. Бессмертного, А.С. Васильева, И.А. Галагана, И.П. Голосниченко, С.Т. Гончарука, Е.В. Додина, Н.Н. Дорогих, М.И. Еропкина, В.В. Зуй, Р.А. Калюжного, С.В. Кивалова, А.П. Ключниченко, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, А.И. Остапенко, В.П. Петкова, Л.Л. Попова, А.А. Селиванова, М.С. Студеникина, Н.Н. Тищенко, Ю.С. Шемшученко, В.К. Шкарупы и др., в которых проведены исследования широкого круга вопросов относительно понятия и содержания административно-предупредительных мер, их особенностей и системы, обобщается практика использования административно-предупредительных мер, высказываются рекомендации по совершенствованию правового регулирования их применения. В то же время данная проблема продолжает оставаться актуальной как в теории, так и на практике, поскольку приоритетом для Донецкой Народной Республики является не борьба с уже совершенными правонарушениями, а недопущение самого их совершения.

Основы применения административно-предупредительных мер регламентировались многочисленными нормативно-правовыми актами различной юридической силы. Время от времени, с учетом социально-экономической и политической ситуации в государстве, избирались приоритеты исследовательско-регламентирующей деятельности государства по вопросам административного предупреждения – борьба с мелким хулиганством, с пьянством мелким хищением, что и находило выражение в нормативных и научных источниках [3].

Актуальность статьи. Представления об административном принуждении, его типологии, видах, которые сложились в последнее время, являются результатом многочисленных исследований ученых-административистов.

Административно-предупредительные меры обеспечения безопасности дорожного движения предусматривают в установленных законом случаях применение ограничений в отношении граждан и организаций, и в этом проявляется их принудительный характер, хотя правонарушение при этом отсутствует. Поэтому указанные меры имеют четкое профилактическое направление, нацеленное на защиту интересов общественности и предупреждение правонарушений. Административно-предупредительным мерам присущи определенные особенности, которые характеризуют их место в единой системе мер административного принуждения. Сущность этих особенностей состоит в том, что административно-предупредительные меры тесно связаны с мерами административного пресечения и мерами взыскания.

Однако проблемы понятия и особенностей административно-предупредительной деятельности подразделений ГАИ не получили однозначного решения, несмотря на большое практическое и теоретическое значение этих исследований.

Цель статьи заключается в исследовании актуальных вопросов, связанных с понятием и особенностями административно-предупредительной деятельности подразделений Госавтоинспекции ДНР.

Изложение основного материала исследования. Среди большого комплекса организационных, технических, воспитательных и других средств, которые используют органы внутренних дел для укрепления общественного порядка, значительное место принадлежит принуждению, которое всегда находится в неразрывной связи с убеждением, а специфика социально-экономических, политических процессов, происходящих в государстве, меняет только объемы и приоритеты их применения.

Административное принуждение традиционно рассматривается как разновидность государственного принуждения, как система средств психологического или физического воздействия на сознание и поведение людей с целью достижения четкого выполнения установленных обязанностей,

развития общества в рамках закона, обеспечения порядка и законности [4].

Целенаправленный характер применения административного принуждения обуславливает его действенность, поскольку общество в любой период своего существования предусматривало использование принуждения в отношении лица на благо всего населения.

В основе классификации мер административного принуждения М.И. Еропкин предусматривал цель их применения:

1) для предотвращения разнообразных антиобщественных проявлений, недопущения определенной противоправной ситуации;

2) для прекращения начатого или уже совершенного противоправного деяния и обеспечения производства по делам об административных правонарушениях;

3) для наказания лиц, совершивших правонарушения.

Исходя из данного назначения мер административного принуждения, они делятся на три группы:

1) административно-предупредительные – проверка документов, технический осмотр транспортных средств, внесение представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению правонарушений, и тому подобное;

2) меры административного пресечения – административное задержание, изъятие вещей и документов, применения оружия и других специальных средств;

3) административные взыскания – предупреждение, штраф, возмездное изъятие предмета, явившегося орудием совершения правонарушения, лишение специального права и др.

Отдельными учеными-административистами было высказано мнение об отсутствии административно-предупредительных мер и существовании так называемых «восстановительных» мер [5]. Например, меры пресечения Д.Н. Бахрах относит к запрету норм права, поскольку они обращены не к отдельной личности, а ко всем (или многим) гражданам. Этот вывод строится на том, что «общие собрания не вызывают конкретных правоотношений, а вне конкретных правоотношений не может быть и принуждения» [6, с. 37-45].

Такую позицию нельзя назвать бесспорной, поскольку административно-предупредительные меры могут применяться как

к группам граждан, так и к отдельным лицам (например, проверка документов и др.). Мысли авторов о наличии и видах так называемых административно-восстановительных мер неоднозначны. К числу таких мер, например, Е.В. Додин относит меры пресечения, а Д.Н. Бахрах – денежное начисление, изъятия имущества и документов. По утверждению Е.В. Додина, эти меры применяются главным образом, для ликвидации вредных последствий правонарушения, восстановления нарушенного порядка [7, с. 4]. Аналогично мнение Р.Ф. Васильева и Д.Н. Бахраха, которые считают, что с помощью этих мер возмещается реальный ущерб [8]. Следует согласиться с позицией Д.Н. Бахраха, Р.Ф. Васильева и Е.В. Додина, которые считают, что после ликвидации вредных последствий наступает восстановление нарушенного порядка. В современных условиях возможно применение таких предложений и в области дорожного движения. Например, на стационарных постах ГАИ инспекторы составляют протоколы для привлечения к ответственности водителей за превышение нормативов содержания загрязняющих веществ в отработанных газах на автомобилях. На этом же посту водителю рекомендуют устранить неисправность двигателя и если водитель ее устраняет, то можно считать нарушение прекращенным, то есть наступает «восстановительная» мера. К тому же это нарушение не влияет на безопасность дорожного движения. Аналогично можно учитывать нарушения с обязательным страхованием транспортных мероприятий, за которые согласно действующим Правилам дорожного движения установлено, что эксплуатация транспортных средств без наличия у владельца действующего договора обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств не допускается.

По мнению автора, при решении вопроса о возмещении убытков при дорожно-транспортных происшествиях, если у водителя были нарушения правил дорожного движения, которые не влияли на аварийную ситуацию, а есть основной нарушитель в дорожно-транспортном происшествии, то есть второй водитель, действия которого привели к созданию аварийной ситуации, и первый водитель принимает непосредственное участие в возмещении убытков, то его действия тоже можно отнести к «восстановительным» и не применять к нему меры административного воздействия.

В литературе высказаны серьезные возражения против отнесения указанных мероприятий к правосстановительным. Представляется обоснованным мнение многих ученых о том, что административному принуждению правосстановительные меры, как самостоятельная группа, не свойственны. Анализ этих мероприятий показывает, что к ним отнесены разноотраслевые меры – гражданско-правовые, финансово-правовые, уголовно-процессуальные, конституционно-правовые. Поэтому более обоснованной представляется позиция М.И. Еропкина, который утверждает, что многие из указанных мероприятий имеют гражданско-правовой характер и административным принуждением их считать нельзя [9, с. 33].

В научных исследованиях и даже нормативных актах последних лет существенно возрастает роль экономического аспекта свободы личности, и именно он является наиболее ценным. Следует формировать систему административно-предупредительных мер с акцентом на экономические (имущественные) интересы лица. Система мер административного принуждения также должна иметь экономическую (имущественную) направленность, чтобы быть действенной (временное прекращение деятельности субъекта, временное открытие лицензии на осуществление определенного вида деятельности и т.д.) при детальной нормативной регламентации основ существования. Выделение экономических мер административного принуждения как разновидности принуждения в последнее время находит внимание ученых и, по мнению автора, вполне имеет право на свое существование. Например, лишение лицензии за нарушение правил перевозки пассажиров является действенным экономическим средством для обеспечения безопасности дорожного движения в указанной области. В результате появились попытки определить сущность и назначение административного принуждения в современных условиях в ДНР, учитывая кардинальные экономические, социальные изменения в государстве, модификацию административного права – удаление в самостоятельные отрасли таможенного, налогового права и обоснование целесообразности выделения административно-деликтного права в самостоятельную отрасль (с чем соглашается большинство ученых-административистов), а с ним

административных взысканий как разновидности мер административного принуждения [10, с. 61-63].

Административное принуждение – это властное, осуществляемое в одностороннем порядке и в предусмотренных правовыми нормами случаях применение от имени государства к субъектам правонарушений, во-первых, мер предупреждения правонарушений, во-вторых, мер предосторожности, в отношении правонарушений, в-третьих, мер ответственности за нарушение нормативно-правовых положений.

Именно в деятельности ГАИ МВД ДНР в последнее время повышение внимания к социальным проблемам безопасности дорожного движения повлекло расширение объема правовых норм в этой области. Именно человек, его жизнь, здоровье и безопасность определяют важность и содержание проблемы безопасности дорожного движения, но в то же время именно поведение участников дорожного движения, прежде всего их отношение к соблюдению установленных правил и норм, оказывают решающее влияние на состояние аварийности. Поэтому влияние правовых норм на безопасность дорожного движения связывается исключительно с мерами административного и уголовно-правового воздействия на нарушителей правил дорожного движения.

Социальная важность административно-правового воздействия на участников дорожного движения подтверждается тем, что на дорогах мира ежегодно гибнет более 100 тыс. человек, при этом на каждого погибшего приходится от 4 до 10 человек, пострадавших с различными степенями травматизма.

Административно-правовые средства обеспечения безопасности дорожного движения отмечаются разносторонним характером, при этом все они взаимосвязаны и взаимозависимы, составляют целостную систему, пересекаются с уголовно-правовыми, гражданско-правовыми, экономическими мерами.

Поэтому только рациональное использование различных средств во взаимосвязи с анализом их действия, обоснованный выбор основных из них, умелое сочетание создаст условия для надлежащего обеспечения безопасности дорожного движения и достижения положительных результатов.

Государственная система управления – сложный и многоуровневый механизм. Для того, чтобы процесс управления

протекал нормально, необходимо контролировать принимаемые решения. Эта функция относительно дорожного движения возложена на Госавтоинспекцию, она осуществляет контроль за решениями, принятыми на законодательном уровне, на уровне Главы и правительства страны. Таким образом, ГАИ – составная часть системы управления, это контроль, это обратная связь, это влияние. Понятно, что ГАИ – часть МВД и она неотделима от полиции, поэтому одним из важнейших направлений ее деятельности остается борьба с преступностью.

Применение административно-правовых средств находится в органической взаимосвязи с обеспечением порядка в сфере государственного управления. Значение, целеустремленность содержания и порядок применения административно-правовых средств, закреплено действующим в ДНР административным законодательством (законами и правительственными постановлениями), а свое развитие и детализацию они получают в ведомственных нормативных актах и решениях местных органов исполнительной власти и самоуправления.

Порядок применения административно-правовых средств определено, как правило, административно-процессуальными нормами. Реализация административно-правовых средств относится к компетенции органов исполнительной власти, специально-уполномоченных должностных лиц (представителей административной власти), является результатом осуществления ими государственно-властных полномочий, как исключение некоторые меры административного воздействия применяются судами, а также органами отдельных общественных организаций (их представителями), наделенными определенными административно-властными полномочиями.

Анализ действующего административного законодательства и практики его применения позволяет определить административно-правовые средства обеспечения безопасности дорожного движения как совокупность приемов и способов, с помощью которых полиция влияет на общественные отношения в указанной сфере с целью обеспечения нормального функционирования автотранспорта, формирования у участников дорожного движения привычки добровольно выполнять требования правовых норм, предупреждения нарушений общеобязательных правил, норм и стандартов, касающихся

обеспечения безопасности дорожного движения, привлечения виновных к ответственности [11].

Основной целью применения указанных мер является недопущение, предупреждение нарушений правил, норм и стандартов, касающихся обеспечения безопасности дорожного порядка и общественной безопасности в различных чрезвычайных ситуациях, предотвращения вредных последствий в указанных ситуациях. Таким образом, применение административно-предупредительных мероприятий, в отличие от мер взыскания и мер пресечения, которые являются реакцией на противоправные действия субъектов, конкретных фактических оснований для применения не имеют, они осуществляются для предотвращения, профилактики правонарушений, а также для поддержания правопорядка при чрезвычайных обстоятельствах, то есть в целом эффективным способом укрепления законности.

Выводы. Применение административно-предупредительных мер органами внутренних дел, в частности, Госавтоинспекции связано с выполнением их представителями специфических обязанностей профилактического характера, и именно это обстоятельство отличает указанные мероприятия от других мер принуждения. Административно-предупредительные меры выполняют свои особые правоохранительные функции, отличающие их от других мер административного принуждения, и определяют их самостоятельное место в системе этих мер.

В отличие от мер административного пресечения, которые непосредственно прекращают явные правонарушения или объективно противоправные деяния, создающие условия для дальнейшего применения к нарушителю мер ответственности административного или иного характера, административно-предупредительные меры не прекращают непосредственно правонарушение, а предупреждают, предотвращают его совершение. От административных взысканий административно-предупредительные меры, не имея карательного характера, отличаются тем, что не требуют установления вины как обязательного условия их применения.

Список использованных источников

1. Кравченко Є.С. Особливості національної їзди / Є.С. Кравченко // Вісник Державтоінспекції МВС України. – 2002. – № 7-8.
2. Битяк Ю.П. Адміністративне право України: конспект лекцій / Ю.П. Битяк, В.В. Зуй. – Х., 1996. – 160 с.
3. Голосніченко І.П. Попередження корисливих проступків засобами адміністративного права / І.П. Голосніченко. – К., 1991. – 207 с.
4. Битяк Ю.П. Административное право Украины (общая часть): учебное пособие / Ю.П. Битяк, В.В. Зуй. – Х.: ООО «Одиссей», 1999. – 224 с.
5. Бахрах Д.Н. Административное право: учебник для вузов / Д.Н. Бахрах. – М., 1996. – 368 с.
6. Бахрах Д.Н. Виды административного принуждения / Д.Н. Бахрах // Уч. записки ВНИИСЗ. – 1965. – №5. – С. 37-45.
7. Додін Є.В. Гарантії законності адміністративної відповідальності / Є.В. Додін. - К.: Знання, 1976.
8. Бахрах Д.Н. Административная ответственность / Д.Н. Бахрах. – Пермь: Кн. изд-во, 1966. – 193 с.
9. Еропкин М.И. Административно-правовые проблемы охраны общественного порядка в советском государстве: дисс. ... д-ра юрид. наук / М.И. Еропкин. – М., 1967.
10. Коломоець Т.О. Штрафи за законодавством про адміністративні правопорушення / Т.О. Коломоець. – Запоріжжя: Верте, 2000. – 241 с.
11. Рябов Ю.С. Административно-предупредительные меры: теоретические вопросы / Ю.С. Рябов. – Пермь: Кн. изд-во, 1974. – 82 с.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ИНКЛЮЗИИ В ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ

СИЧКАР В.А.,

канд. юрид. наук, доцент, доцент
кафедры административного права
ГОУ ВПО «ДонАУиГС»

Рассматривается проблематика конституционно-правового обеспечения и реализации принципа социальной инклюзии в Донецкой Народной Республике (далее ДНР). В современном мире социальная инклюзия рассматривается как процесс вовлечения в жизнь социума тех групп людей, которые имеют особенности, препятствующие адаптации и полноценному функционированию. Разработаны рекомендации по совершенствованию механизма осуществления инклюзивной политики в ДНР, правового обеспечения конституционных прав людей с особыми потребностями, а также по совершенствованию конституционного законодательства ДНР.

Ключевые слова: социальная инклюзия, инклюзивная политика, защита прав и свобод человека и гражданина, права человека.

The problems of constitutional and legal support and implementation of the principle of social inclusion in Donetsk People's Republic (further DPR) are considered. In the modern world, social inclusion is seen as the process of bringing into society those groups of people who have features that impede adaptation and full functioning. The study developed recommendations on improving the mechanism of implementation of the inclusive policy in DPR, the legal provision of constitutional rights of people with special needs, and also on improving the constitutional legislation of DPR.

Keywords: social inclusion, inclusive policy, protection of human and civil rights and freedoms, human rights.

Постановка проблемы. Процессы демократизации и гуманизации современного общества предполагают преодоление всех форм дискриминации, обеспечение равенства в правах, свободах и возможностях для всех групп населения, прежде всего тех, кто требует особого внимания и поддержки: лица с инвалидностью, малообеспеченные и многодетные семьи, талантливые дети, бедные, мигранты, временно перемещенные лица, неизлечимо больные. Как показывает положительный зарубежный опыт, с целью поддержки и защиты этих и других

категорий людей, требующих особого внимания, в государстве должна осуществляться эффективная инклюзивная политика.

Актуальность статьи. Сегодня социальная инклюзия рассматривается как процесс увеличения степени участия всех граждан в социуме. И в первую очередь имеющих трудности в физическом или умственном развитии. Он предполагает разработку и применение таких конкретных решений, которые смогут позволить каждому человеку равноправно участвовать в академической и общественной жизни. При инклюзии все заинтересованные стороны должны принимать активное участие для получения желаемого результата. Итак, инклюзия – это процесс реального включения людей с инвалидностью в активную общественную жизнь и в одинаковой степени необходима для всех членов общества [1].

Цель статьи: проанализировать проблематику конституционно-правового обеспечения и реализации принципа социальной инклюзии в Донецкой Народной Республике и предложить рекомендации по совершенствованию механизма осуществления инклюзивной политики в ДНР, правового обеспечения конституционных прав людей с особыми потребностями, а также по совершенствованию конституционного законодательства ДНР.

Изложение основного материала исследования. В течение последних десятилетий развивалась концепция социального отторжения (социальной изолированности), которую Европейский Союз определяет как процесс, при котором отдельные группы населения или отдельные люди не имеют возможности в полной мере участвовать в общественной жизни. Причинами социального отторжения могут быть бедность, отсутствие базовых знаний и возможностей, языковые барьеры, недостаточная активность и уверенность людей, дискриминация или расизм. Это, в свою очередь, не дает возможности трудоустройства, получения доходов и возможности обучения. Как следствие, такие люди или группы людей имеют ограниченный доступ к власти и принятию решений органами власти и, таким образом, часто не могут принять участие в процессах разработки и принятия решений, влияющих на их повседневную жизнь [2]. Итак, социальное отторжение является проявлением прямого нарушения базовых прав человека – права на качественное образование, на

медицинские услуги, на приемлемый уровень жизни, на защиту своих интересов и в целом на участие в экономической, социальной, культурной, политической жизни.

Национальный доклад о человеческом развитии «Украина: на пути к социальному привлечению» определяет группы населения, которые находятся в зоне риска социального отторжения. К таким группам населения относятся дети-сироты, многодетные семьи, люди с инвалидностью, мигранты, дети трудовых мигрантов, люди, которые живут с ВИЧ/СПИД, бездомные люди [3].

Концепция социального вовлечения (инклюзии, включения), что является противоположной концепции социальной изоляции, появилась как результат перехода большинства обществ к демократическим ценностям, уважения основных прав и свобод людей. Эта концепция возникла в ответ на растущее социальное неравенство, что стало следствием новых условий на рынке труда и несоответствия существующей системы социального обеспечения, которая не могла удовлетворить потребности различных слоев населения. Европейский Союз определяет социальное вовлечение (социальной инклюзии) как процесс, обеспечивающий тех, у кого есть риск бедности и социального отторжения, возможностями и ресурсами, необходимыми для того, чтобы в полной мере участвовать в экономической, социальной и культурной жизни, достичь уровня жизни и благосостояния, что отвечают нормальным стандартам в обществе, в котором они живут. Социальное вовлечение обеспечивает людям более широкие возможности для участия в процессе принятия решений, влияющих на их жизнь и доступ к основным правам.

Во многих развитых странах социальная инклюзия – это общая практика, направленная на решение многих социальных проблем, включая как неравномерность доходов, неравенство в сферах здравоохранения, образования, трудности обеспечения жильем и тому подобное. Сегодня социальная инклюзия – это часть рамочных законов Европейского Союза. Ее четкие границы трудно определить: каждая страна имеет свое понимание социальной инклюзии. Однако повсеместно признается, что социальная инклюзия касается интересов и прав всех людей, включая тех, кто находится в социальных учреждениях, а социально инклюзивное общество – это такое, где все люди чувствуют свою ценность, где уважается разность и непохожесть

индивидов, а основные потребности удовлетворяются для того, чтобы позволить достойную жизнь.

Фактически социальная инклюзия – это процесс изменений в политической, экономической, социальной сферах, направленный на утверждение социального равенства.

За время существования ООН, она стремилась к улучшению положения людей с особыми потребностями и условиями их жизни. Так, например, еще в 1971 г. была принята Декларация относительно прав умственно отсталых лиц [4], в 1975 г. – Декларация о правах людей с инвалидностью [5], в которых были установлены нормы по обеспечению равных условий и равного доступа к обслуживанию. В результате проведения Международного года инвалидов (1981 г.) была принята Всемирная программа действий в отношении людей с инвалидностью [6]. Главным итогом Десятилетия инвалидов, проведенного ООН в 1983-1992 годах, стало принятие Стандартных правил обеспечения равных возможностей для этой категории лиц [7]. 13 декабря 2006 года ГА ООН была принята Конвенция о правах людей с инвалидностью [8], которая является правозащитным документом с четкой ориентацией на социальное развитие – это одновременно договор по правам человека и инструмент развития. Конвенция вступила в силу 3 мая 2008 года. Среди самых выдающихся – конференция в городе Саламанка (Испания), в которой приняли участие 92 правительства и 25 международных организаций (1994 г.). Саламанская декларация [9] содержит Призыв к правительствам всех стран утвердить на законодательном уровне инклюзивную модель образования и принимать до общеобразовательных школ всех детей, если нет исключительных случаев, которые сделали это невозможным. Таким образом, было предложено, чтобы инклюзия стала общей формой образования, а спецшколы или спецклассы существовали для исключительных ситуаций. Положения Декларации побуждают правительства к развитию инклюзивного образования, а именно: к приложению больших усилий для развития дошкольных стратегий и профессионального образования, обеспечения организации и реализации программ подготовки педагогов и повышения их квалификации с учетом принципов инклюзивного образования.

Инклюзивное обучение детей с ограниченными возможностями здоровья является актуальным в системе развития образовательных процессов Донецкой Народной Республики. Изучение международного опыта даёт возможность сопоставить имеющийся передовой практический опыт, наметить перспективы развития коррекционного, педагогического процесса с детьми с особыми образовательными потребностями в условиях общеобразовательной среды [10].

В 2014 году одной из первых категорий детей, которых Украина попыталась вывезти с территории ДНР, были дети с ограниченными возможностями. Эти дети были вывезены и брошены, оставлены в абсолютно необорудованных помещениях, о них все забыли. Это нужно было только для отчетности. Сегодня мы создали систему, которая позволяет не просто реабилитировать этих детей, но и вести полноценный учебный процесс. Например, в ДНР заработал центр дополнительного образования для слепых. Раньше такого не было. Сейчас у нас обучаются 30 детей с ограниченными возможностями с территории, временно подконтрольной Украине. Они получают должный уход, заботу и внимание. Кроме того, у нас развивается инклюзивное образование, которое подразумевает обучение детей с ограниченными возможностями здоровья в обычных школах. Для этих детей очень важно чувствовать себя такими же, как и все остальные. Они получают тот же объем знаний, им приходится работать наравне с обычными учениками [11].

Всего в ДНР сейчас работают 23 специальных учреждения для детей с ограниченными возможностями. В их числе три санаторные школы для детей со сколиозом, психоневрологическими заболеваниями, болезнями сердечно-сосудистой системы. В отличие от Украины, санаторные школы ДНР могут принимать детей со сроком обучения не на один, а на три года, что гораздо эффективнее для лечения подобных заболеваний. А Центру дополнительного образования для слепых и слабовидящих детей и взрослых аналогов на Украине нет [11].

К числу субъектов, на которых направлена политика социальной инклюзии, относятся люди с ограниченными возможностями здоровья; дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей; дети из приемных семей; одаренные личности; представители этнических меньшинств; лица,

находящиеся в пенитенциарных учреждениях; студенты-иностранцы; трудовые мигранты; пожилые люди. То есть это те, для кого в процессе их жизнедеятельности необходимо создавать специальные условия и применять адаптивные технологии образования и социализации. Обеспечение социальной инклюзии является процессом, направленным на удовлетворение самых разнообразных потребностей детей, молодежи и взрослых разных возрастных групп, включая пенсионеров, путем расширения их участия в обучении, социальной или культурной деятельности, других сферах жизни общества.

Несмотря на это, конституционно-правовое обеспечение инклюзии в социальной сфере в Донецкой Народной Республике остается фрагментарным и противоречивым. В преобладающей степени акценты в государственной инклюзивной политике смещены в сторону образовательной сферы, что, безусловно, сужает круг лиц, которые требуют особых подходов и имеют особые потребности. Это потребности, которые связаны как с постоянными, так и временными причинами и обусловлены особенностями физического и (или) психического состояния человека, социально-экономическими, духовно-культурными, религиозными, этнонациональными, этнолингвистическими и другими факторами. Другими словами, инклюзия означает стремление к преодолению неравенства, обретения свободы и нового качества жизни.

Можно констатировать, что сегодня в Донецкой Народной Республике есть лишь отдельные разрозненные фрагменты социальной инклюзии (образовательные организации, реабилитационные центры, центры социальной защиты и социального обслуживания, медицинские организации, предприятия и организации, общественные организации). Как правило, они имеют свои различные (локальные) цели, отсутствует единая методическая и правовая база. Впрочем, сегодня в ДНР существуют проблемы системного характера, которые обусловлены отсутствием целостного контекста инклюзивной политики в социальной сфере. Это выражается в отсутствии комплексного межведомственного подхода в долгосрочной политике; понимания и поддержки в обществе интересов, связанных с продвижением социальной инклюзии, прежде всего на локально-региональном уровне. Это предполагает

формирование и реализацию региональных концепций и программ инклюзивной политики в социальной сфере, а также осуществление эффективной социальной работы в территориальных общинах. Такие региональные и муниципальные модели инклюзивной политики предусматривают как решение частных проблем, так и в целом формирование новой культуры общественных отношений инклюзивной культуры общества.

Доминантой формирования и реализации региональных и муниципальных моделей и концепций инклюзивного политики в социальной сфере является реализация четких стратегий, обеспечивающих комфортные условия для обучения и профессиональной подготовки детей, молодежи и взрослых, имеющих особые потребности и нуждающихся в социокультурной адаптации. Задачами таких моделей и концепций являются:

1) включение политики социальной инклюзии в долгосрочные программы устойчивого социально-экономического и культурного развития Республики и муниципальных образований;

2) согласование действий всех заинтересованных институтов для реализации комплексного межведомственного подхода, что обеспечивает процессы социальной инклюзии в Республике и муниципальных образованиях;

3) обеспечение толерантности, общественного понимания и поддержки в продвижении прогрессивных практик социальной инклюзии;

4) обеспечение безбарьерной среды в городах, поселках и селах в получении всех видов и уровней услуг: от архитектурной, транспортной доступности до адаптивных образовательных программ и инклюзивных технологий;

5) специализированная подготовка, переподготовка и повышение квалификации кадров педагогического сообщества на реализацию инклюзивных подходов в образовании;

6) создание инструментов стимулирования возникновения общественных формирований, в том числе молодежных сообществ, ориентированных на реализацию инклюзивной политики;

7) реализация участия людей с инвалидностью в трудовой жизни.

Следует отметить, что эффективная локально-региональная модель инклюзивного политики может быть создана только при наличии базовых нормативных правовых документов как на уровне законодательного, так и подзаконного регулирования, актов местного самоуправления, методических материалов, программ и проектов в сфере подготовки специалистов в области образования, семейного воспитания, развития инфраструктуры, пенитенциарной и постпенитенциарной деятельности. Именно неразвитостью нормативно-правовой базы обусловлена существующая фрагментарность системы социальной инклюзии и высокую степень инерционности развития даже имеющихся ее отдельных элементов. Для реализации данной задачи необходимы как разработка и принятие специального закона об основах инклюзивной политики, так и система подзаконных актов, регламентирующих процесс реализации республиканских и муниципальных программ и моделей инклюзивной политики.

Также одним из условий реализации республиканской модели инклюзивной политики является подготовка кадров. На данный момент решения комплекса проблем в этой сфере является наименее обеспеченным как организационно, так и методически. Соответствующим вопросом до сих пор не уделяется должного внимания как в процессе подготовки специалистов в этой области, при получении базового образования, так и в системе переподготовки и повышения квалификации. Для решения поставленной задачи необходимо проведение аккредитации действующих программ в сфере инклюзивного образования с целью распространения образцов лучшей практики; включение в программы повышения квалификации работников образовательных организаций методических материалов, связанных с инклюзивным образованием и социализацией лиц, требующих особого подхода; проведение регулярных циклов переподготовки и повышения квалификации с последующей аттестацией работников организаций социального обслуживания, здравоохранения, образования, предприятий и организаций, к функциональным обязанностям которых отнесено работу с объектами республиканской и муниципальной моделей инклюзивной политики в социальной сфере и тому подобное.

Также в жизни территориальных общин можно отметить существенное ухудшение ситуации по трудоустройству лиц,

освобожденных из мест лишения свободы, невнимательное, небрежное отношение к лицам, находящимся на обслуживании в специализированных учреждениях, либо отношение, унижающее достоинство относительно сверстников, которые имеют ограниченные физические возможности, или обладают нестандартным поведением, в том числе одаренных и талантливых детей (вундеркиндов), что свойственно для образовательных учреждений практически всех уровней.

Выводы. Поэтому, учитывая то, что формирование отношений инклюзивной культуры требует длительного времени и системной, последовательной работы органов и должностных лиц публичной власти, прежде всего местного самоуправления и высокопрофессиональных специалистов в сфере инклюзивного образования и социализации, актуальными остаются вопросы квотирования рабочих мест для людей с инвалидностью на предприятиях и организациях, привлечение лиц с ограниченными возможностями здоровья к деятельности общественных приемных и тому подобное.

Также в аспекте формирования эффективной инклюзивной политики повышенный интерес представляют вопросы функционирования пенитенциарных учреждений (тюрьмы, колонии, поселения или другие закрытые учреждения, предназначенные для отбывания уголовного наказания, а также для предварительного заключения лиц, подозреваемых в преступлении). Бесспорно, на сегодняшний день с целью социализации в жизни территориальных общин, адаптации и дальнейшего трудоустройства лиц, освобожденных из мест лишения свободы, проводится определенная работа по их обучению. В то же время это одна из наиболее сложных для ресоциализации категорий населения в связи с нежеланием работодателей заключать с ними трудовые соглашения, с наличием жилищных проблем, что, в свою очередь, требует формирования и реализации современных подходов в социальной работе в территориальных общинах.

Наконец, в территориальных общинах и обществе в целом важно сформировать культуру отношения к объектам локально-территориальной модели инклюзивной политики в социальной сфере, в основе которой – желание помочь, сопереживание, толерантность. Этот вопрос является наиболее принципиальным

как в функционально-телеологичном и гносеологическом аспектах, так и с точки зрения формирования своеобразной аксиосферы социальной инклюзии в территориальной общине и местного самоуправления в целом. Ведь свобода, солидарность, равенство, нравственность, альтруизм, самоорганизация, самодисциплина, самоответственность, преданность делу, субсидиарность является сенсообразующими ценностями демократии, прав человека и современного муниципализма. Именно в этом смысле следует воспринимать концептуальное установление, закрепленное в преамбуле Европейской Хартии о местном самоуправлении: «органы местного самоуправления являются одной из главных основ любого демократического режима». Пока в каждой территориальной общине соответствующие ценности и принципы не найдут своего всестороннего воплощения, местное самоуправление останется только привлекательной демократической декларацией.

Такого рода ценностные установки существенно влияют на процессы целеполагания не только в рамках муниципально-правовой деятельности, но и во всех других сферах социального бытия. В этом плане имеет место феномен типизации и селекции целеобразующих правовых ценностей личности, что является одним из главных средств ориентации поведения личности в отношениях с другими людьми. При этом муниципально-правовые ценности имеют доминирующее влияние не только на поведение, но и активно влияют на культуру в целом, и муниципальную правовую культуру, в частности. В обыденном сознании культура предстает как нечто нормативное, как своего рода образец, стандарт поведения, внутренне присущий каждому отдельному человеку и обществу в целом.

В этом плане соответствующие муниципальные ценности выступают важным фактором формирования правосознания граждан, которая, представляя собой совокупность субъективных элементов правового регулирования (идей, теорий, эмоций, чувств и, собственно говоря, правовых установок), отражает отношение людей к праву, правовому образу жизни в системе правовых знаний, правовых чувств, убеждений, волевых установок, производит оценку относительно действующей в обществе правовой теории и юридической практики, определяет возможные пути их совершенствования, исходя из требований естественного

права, общечеловеческих ценностей, прав и свобод человека и гражданина, что имеет принципиальное системообразующее значение в процессах формирования и осуществления политики инклюзии в социальной сфере жизнедеятельности территориальных общин.

Список использованных источников

1. Сапожников С.М. Основы инклюзивной педагогики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://pidruchniki.com/90028/pedagogika/osnovi_inklyuzivnoyi_pedagogiki
2. Выготский Л.С. Развитие высших психических функций / Л.С. Выготский. – М.: АПН РСФСР, 1960.
3. Национальный доклад о человеческом развитии 2011 года «Украина: на пути к социальному привлечению» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://issuu.com/undpukraine/docs/ua_2011_ukr.
4. Декларация о правах умственно отсталых лиц [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_119.
5. Декларация о правах людей с инвалидностью [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_117.
6. Всемирная программа действий в отношении людей с инвалидностью [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_427.
7. Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов: Резолюция 48/96 Генеральной Ассамблеи ООН от 20 декабря 1993 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_306.
8. Конвенция о правах людей с инвалидностью (Конвенция о правах инвалидов) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71.
9. Саламанская декларация о принципах, политике и практической деятельности в области образования лиц с особыми образовательными потребностями и Рамки действий по образованию лиц с особыми образовательными проблемами [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_001-94.

10. Инклюзивные процессы в образовании: материалы Междунар. конф., г. Минск, 27-28 окт. 2016 г.; Министерство образования Республики Беларусь; редкол. А.М. Змушко и др. – Минск: БГПУ, 2016. – 408 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://drive.google.com/file/d/0V6p2VuxIdun1c2VOMldNMGItY3M/view?usp=sharing>.

11. Ноу-хау ДНР – создание центра для слепых и инклюзивное образование в школах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://regnum.ru/news/society/2281503.html>.

УДК 343.21: 347

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ НОРМ УГОЛОВНОГО И ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ЭКОНОМИКИ

СМИРНОВ А.А.,

канд. юрид. наук, доцент, доцент
кафедры хозяйственного права
ГОУ ВПО «ДонАУиГС»

В статье проанализированы результаты серии исследований, объединенных направленностью на действительную оптимизацию уголовного права в соответствии с происходящими в государстве переменами и возникающими социальными потребностями. В частности, особое внимание уделяется межотраслевым правовым коллизиям, которые возникают из-за противоречий между гражданским и уголовным законом, изучению вопросов, связанных с использованием гражданско-правовых понятий в уголовном законодательстве, а также проблеме несбалансированности уголовного и гражданского правотворчества. Проанализированы способы решения указанных проблем.

Ключевые слова: уголовное право, гражданское право, конкуренция, коллизия, понятийный аппарат.

The article analyzes the results of a series of studies United by the focus on the actual optimization of criminal law in accordance with what is happening in the country changes and emerging social needs. In particular, special attention is paid to inter-sectoral legal conflicts that arise because of contradictions between civil and criminal law, to study issues related to the use of civil law concepts in criminal law, as well as the problem of imbalance in the criminal and civil law-making. Analyzed ways to solve these problems.

Keywords: criminal law, civil law, competition, conflict, conceptual apparatus.

Постановка проблемы. В настоящее время данный вопрос затрагивается в публицистических выступлениях, реже – в методических пособиях. В то же время, в силу происходящей в нашей Республике трансформации экономических отношений, требуется создание оптимальной и наиболее эффективной правовой политики и модели системы законодательства с той целью, чтобы воздействие норм одной отрасли права на применение норм иной отрасли соответствовало внутренним свойствам права, а также закономерностям его реализации и потребностям общества.

Исходя из идеальных помыслов законодателя, при условии, что они отражают реальные потребности общества и природы права, взаимодействие гражданского права и уголовного оказывает позитивное влияние как на состояние правовой системы, так и экономики.

Однако с точки зрения практики, по различным причинам рассматриваемые отрасли права либо не обеспечивают регулятивными нормами применение ответственности, либо их нормы противоречат друг другу или, что является наиболее проблематичным, нормы уголовного права ограничивают действие норм гражданского права.

К сожалению, такие случаи далеко не редкость. Так, введённая в УК РСФСР уголовная ответственность за спекуляцию резко ограничила свободу экономического поведения именно тех людей, которые в ней более всего нуждались [1].

За такие преступления, как коммерческое посредничество, спекуляция, занятие запрещёнными промыслами, а также за другие виды преступлений уголовному наказанию подвергалось значительное число людей, что, в свою очередь, было связано ещё и с большими бюджетными расходами.

Анализ последних исследований и публикаций. Проблеме взаимодействия уголовного и гражданского права уделялось давнее и пристальное внимание со стороны ученых, начиная с периода возникновения современного уголовного и гражданского права. Так, рассмотрению различных аспектов данной проблемы посвящены труды таких ученых, как Безверхов А.Г., Белогриц-

Котляревский Л.С., Жалинский А.Э., Кригер Г.А., Мальцев В.В., Пикуров Н.И., Фойницкий И.Я. и др.

Актуальность. На сегодняшний день практика подтверждает, что уголовное законодательство способно влиять на гражданское, тем самым ограничивать реальную применяемость последнего. С полной уверенностью можно утверждать, что такую проблему должен устранять законодатель как при помощи ведения грамотной правовой политики, так и путем использования различных средств и методов, которые обеспечивают правомерность реализации норм права.

Целью статьи является исследование противоречий, которые возникают между гражданским и уголовным законом и порожденных этими противоречиями межотраслевых правовых коллизий, выработке путей оптимизации уголовного права в соответствии с происходящими в государстве переменами и возникающими социальными потребностями.

Изложение основного материала. Говоря о структуре взаимодействия норм уголовного и иных отраслей права, обычно отграничивают одну отрасль права от другой вне связи с последующим принятием уголовно-правовых решений.

Так, диспозитивные нормы и дозволения соотносятся не только с гражданским, но и с частным правом, императивные нормы и запрет рассматриваются как характерные для уголовного права. Такое «положение вещей» в целом является верным, при условии игнорирования естественных отклонений от чистоты метода правового регулирования.

Однако реально сложившаяся структура взаимосвязей между гражданским правом и уголовным в экономической сфере намного сложнее. Эта структура объективно порождается определенными обстоятельствами, и эти обстоятельства должны учитываться не только законодателем, но и правоприменителем. В частности:

- гражданское право и уголовное хотя и являются различными, но входят в единую правовую систему, которая основана на действующей Конституции Донецкой Народной Республики, а значит, и нормы этих отраслей реализуются и толкуются по общим, но учитывающим их различия юридическим правилам;

- нормы уголовного и гражданского права воздействуют на одни и те же объекты в экономической сфере. Например, на

поведение, так как с социально-экономической позиции оно представляет собой единый объект регулирования;

- несмотря на все различия, нормы этих отраслей права часто описывают одинаковые фактические составы деяний, могут совпадать по фактическому содержанию, реже – по материальной, предметной характеристике видов ответственности (штрафы, конфискация и др.).

Так, предпринимательская деятельность регулируется нормами ХК Украины, действующего на территории ДНР на основании ч. 2 ст. 86 Конституции ДНР и Постановления Совета Министров №9-1 «О применении Законов на территории ДНР в переходный период», в которых дается ее понятие и формируются условия ее осуществления, и статьями главы 22 «Преступления в сфере экономической деятельности» УК ДНР, которые устанавливают ответственность как за занятие предпринимательской деятельностью без лицензии, так и за нарушение самых разнообразных, регулируемых ХК Украины, условий лицензирования [2, 3, 4].

Поэтому механизм соотношения или взаимодействия норм этих отраслей включает в себя различные связи и подлежит во избежание судебных и законодательных ошибок раскрытию как в процессе правотворчества, так и в процессе правоприменения.

С методических позиций целесообразно, в частности, выделить такие элементы структуры взаимодействия уголовного и хозяйственного законодательства, как реальные последствия такого взаимодействия, способ и направления воздействия (связи) с тем, чтобы на этой основе уяснить возникающие на практике проблемы.

Исходя из вышеизложенного, объективно возникает необходимость выявления проблем взаимодействия рассматриваемых отраслей права применительно к экономическому поведению и, главное, анализа юридических средств их преодоления. Среди таких проблем можно выделить следующие:

1) межотраслевые правовые коллизии, которые возникают из-за противоречий между гражданским и уголовным законом;

2) неурегулированное использование общих правовых понятий как в случае сохранения первоначального значения, так и при изменении первоначального значения в контексте «чужой» нормы;

3) межотраслевая конкуренция, которая способствует возникновению нестабильности практики вследствие усложнения процесса квалификации деяний;

4) неточности при квалификации внутреннего состава юридического факта, признаки которого регламентируются гражданским законом;

5) несбалансированность правотворчества как уголовного, так и смежных отраслей права, являющаяся в сущности причиной и следствием названных выше проблем.

Рассмотрим подробнее некоторые из приведенных проблем. Так, межотраслевые коллизии в науке изучены наиболее слабо. В данном случае признание их существования означает, что правоприменительные органы вынуждены произвольно решать, нормами какой отрасли регулируются те или иные отношения, проявляемые через возникновение юридических фактов.

В среде юристов устоялось мнение, что коллизии подразделяются на скрытые и явные.

Примером неявной коллизии служат противоречия между предписаниями гл. 16 «Сделки» ГК Украины и ст. 190 УК ДНР [5, 4]. Статья 190 УК ДНР устанавливает ответственность за совершение финансовых операций и других сделок с денежными средствами или другим имуществом, приобретенным заведомо незаконным путем. В данном случае возникает сразу несколько противоречий. Понятие заведомой незаконности, которое служит основанием уголовной ответственности, противоречит ч. 1 ст. 218 ГК, по которой несоблюдение простой письменной формы, а оно может быть заведомым, то есть известным третьему лицу, и незаконным, то есть противоречащим требованиям ст. 218 ГК о письменной форме сделки.

В то же время ст. 218 ГК не лишает сторон права приводить письменные и другие доказательства и не влечет недействительности сделки, а только лишь не разрешает ссылаться в подтверждение сделки и ее условий на свидетельские показания. Тем более она не лишает права совершения последующих сделок с предметом сделки, при которой имело место несоблюдение простой письменной формы.

Следует обратить внимание, что такая конструкция, как «приобретение заведомо незаконным путем», довольно трудно согласовывается с юридической конструкцией «неосновательного

обогащения» (ст. 1212, гл. 83 ГК). При этом особое значение могут иметь противоречивость или неодинаковое содержание заведомо незаконного пути и недобросовестности. Так, снятие поступившей на счет в банке ошибочно завышенного размера пенсии является заведомо незаконным, но по смыслу ст. 1215 ГК недобросовестность здесь не презюмируется. Наконец, ГК вообще не связывает недействительность сделки с ее предметом, кроме оборотоспособности объектов гражданских прав – ст. 178 ГК. В противном случае была бы невозможна конфискация денежных средств, несомненно, являющаяся финансовой операцией.

При несоблюдении простой письменной формы сделки и наличии иных условий по предписанию ст. 190 УК ДНР возможно наступление уголовной ответственности за отмывание денег. Даже при условии ограничительного толкования правоприменителем, нет никаких гарантий от искажения действительных целей уголовного закона.

Более опасной принято считать скрытую коллизию между гражданско-правовыми нормами о сделках и условиях их действительности, и признаками хищения, которые даны в примечании к ст. 164 УК ДНР. Почти каждый признак понятия хищения, который сформулирован в рассматриваемой статье, противоречит соответствующим предписаниям, предусмотренным в ГК. Начать необходимо с того, что понятие имущества, содержащегося в УК ДНР, не совпадает с понятием, указанным в ГК. Уголовно-правовое понятие имущества охватывает деньги, вещи и ценные бумаги, то есть посягательство на права выводит его за пределы хищения. В свою очередь, гражданско-правовое понятие имущества гораздо шире, несмотря на всю его многозначность, и распространяется на имущественные права.

Характеристика имущества как чужого в уголовном законе не вполне соотносится с понятием общей собственности. Неопределенность остаётся в различиях между вещными правами и требованиями, вытекающими из обязательств. Последнее кажется тонкостью, но оказывается существенным при так называемом «выбивании долгов». Следует выяснить, является ли долг чужим имуществом либо он представляет собой осуществление гражданином принадлежащего ему права (ст. 12 ГК). Если исходить из смысла, то корыстная цель будет совпадать с целью получения прибыли, но в то же время будет считаться преступной.

Обращение и (или) изъятие чужого имущества может иметь место и при передаче вещи, в этом случае о воле владельца ничего не говорится. Однако при мошенничестве передача вещи возможна и по воле собственника или владельца.

В уголовно-правовой доктрине под безвозмездностью понимается отсутствие эквивалента при совершении возмездной сделки, одновременно в гражданском праве без дополнительных условий это не влечет недействительности сделки. Также имеет место проблема относительно того, что определение хищения, содержащееся в УК ДНР, рассчитано на традиционные мошенничества, кражи или разбой, при которых имеющиеся признаки, связанные с причинением ущерба, достаточны для обозначения преступления.

В современном хозяйственном обороте складываются сложные отношения между юридическими лицами или в процессе управления имуществом юридических лиц. При таких условиях общественная опасность деяния, которая отсутствовала при гражданском правонарушении, требует конкретизации в уголовном законодательстве. В противном случае, в подобных ситуациях могут применяться разные правовые нормы или же один вид ответственности будет заменяться другим.

Для того чтобы разрешить такие правовые коллизии, необходимо отдавать приоритет гражданскому законодательству относительно правовой оценки деяния, которое выступает в качестве юридического факта и акцессорности уголовного. Оцениваемое деяние, а именно его характеристика, должна в первую очередь соответствовать гражданскому законодательству, так как оно содержит его признаки. С точки зрения гражданского права, деяние лица представляет собой юридический факт. Поэтому, если гражданский закон признает совершенное деяние правомерным или таким, которое порождает исключительно гражданско-правовые последствия, должно применяться гражданское законодательство.

Однако если деяние содержит признаки, которые выходят за пределы состава правонарушения, предусмотренного гражданским законом, и если такое деяние регулируется уголовным законом, то, несомненно, необходимо применять именно его. Суть проблемы заключается в том, чтобы такие признаки были четко отображены в диспозиции уголовно-правовой нормы. Рассмотрим пример.

Предприятие «А» по договору поставляет фирме «Б» муку, а фирма «Б» поставляет указанному предприятию на ту же сумму дизельное топливо. Мука была поставлена предприятию «А», а дизельное топливо фирма «Б» так и не получила. Согласно примечанию к ст. 164 УК ДНР такое деяние можно признать хищением. Но в то же время, согласно положениям гражданского законодательства, в данном случае имеет место заключение договора, одна из сторон которого не исполнила свое обязательство. Такой вопрос должен разрешаться с позиций именно гражданского законодательства, и в применении уголовного закона нет необходимости.

Рассматриваемый подход полностью соответствует как Конституции ДНР, так и целям уголовного и гражданского законодательств. То есть уголовное законодательство охраняет и в то же время не сужает конституционные права и свободы, устанавливающиеся также и в гражданском законе. Таким образом, охраняя такие права, закон придает значение фактического состава – юридического факта, а затем состава преступления конкретно тем действиям или бездействию, образующим не исполнение, но в то же время общественно опасное нарушение гражданского закона.

Можно сделать промежуточный вывод о том, что правильное использование общего понятийного аппарата отраслей права влияет на корректное взаимодействие правовых норм. При использовании такого понятийного аппарата чаще всего встречаются две основные ситуации.

Первая ситуация – когда понятия, характерные для одной отрасли, как правило, для гражданского права, используются в тексте уголовного закона без каких-либо изменений.

Вторая ситуация – когда при использовании гражданско-правовых понятий изменяется их значение в контексте нормы уголовного права. Вследствие этого проблемой оказывается определение правовой природы, принадлежности понятия, что нередко влечет за собой разграничение гражданско-правового деликта и преступления. Данную проблему можно назвать общеправовой, так как она характерна не только для гражданского и уголовного права, но также возникает и при применении гражданско-правовых понятий в таможенном, административном, налоговом праве и др.

К примеру, купля-продажа человека, которая предусмотрена ст. 129 УК ДНР, является примером внеправового использования гражданско-правовых понятий с полностью измененным смыслом.

В уголовном законе состав гражданско-правовых понятий очень широк. Так, в гл. 22 «Преступления в сфере экономической деятельности» в ст. 181 УК ДНР используются такие понятия: «регистрация», «предпринимательская деятельность», «организационно-правовая форма», «выдача разрешения (лицензии)», «индивидуальный предприниматель» и др.

Ситуации конкуренции или коллизии в этих случаях не установлены. Устанавливается единообразное применение таких понятий, то есть наделение их конкретным набором значений и выяснение влияния их на содержание нормы уголовного права. Например, понятие, которое введено в уголовном законе, может определять предмет либо объект преступления, характеризует объективную сторону, определяет признаки специального субъекта, реже – субъективную сторону.

Анализируя с материально-правовой точки зрения практику применения понятий, возникает несколько проблемных ситуаций, которые связаны с использованием в контексте нормы уголовного законодательства понятий, которые признаны гражданско-правовыми:

- а) правила толкования понятий;
- б) правомерность относительно изменения смысла используемых понятий;
- в) оценка гражданско-правовых последствий, а именно: упущенная выгода, положительный ущерб и др.

Следует обратить внимание, что практически не разработаны правила предварительного определения природы отдельного понятия, равно как и правила его возможного изменения в уголовно-правовых нормах. В правовой науке закрепилось, что бланкетная диспозиция отсылает к нормам, а значит, и к понятиям иных отраслей права, в частности, к гражданскому праву. Однако отсылка к другой норме не всегда может четко определить принадлежность нормы, к которой отсылают. Тем более толкование понятия значительно осложняется и тем, что его принадлежность, то есть правовая природа, однозначно не установлена в тексте уголовного законодательства.

Такие расхождения возникают касательно понятия «доход». Крупный доход в соответствии со статьями 184 и 187 УК ДНР предстаёт как признак незаконной предпринимательской либо банковской деятельности. В данном случае возможно несколько вариантов:

- 1) доход определяется как гражданско-правовое понятие, которое употребляется, например, в ч. 2 ст. 22 ГК;
- 2) доход – как понятие налогового права;
- 3) доход нужно понимать в соответствии с законным порядком ведения бухгалтерского учета;
- 4) доход – это измененное уголовно-правовое понятие, которое требует конкретизации на основании уголовного законодательства.

От решения этого вопроса в соответствующих случаях зависит применение уголовной, гражданско-правовой, административной или иных видов ответственности.

Существенные трудности могут возникнуть при исполнении предписаний ст. 105 УК ДНР «конфискация имущества». Содержащийся в ней понятийный оборот «имущество, являющееся собственностью» отличается от понятия имущества по ст. 164 УК ДНР, распространяясь не только на вещи, деньги и ценные бумаги. Опять-таки в этом случае возможен ряд решений:

- 1) понятие имущества является гражданско-правовым, отражая самое широкое его значение;
- 2) это уголовно-правовое понятие в смысле ст. 164 УК ДНР;
- 3) это совершенно самостоятельное уголовно-правовое понятие и пр.

Выбор одного из этих вариантов наверняка приведет к значительным расхождениям при определении состава конфискуемого имущества, например, по поводу возможности включения в него обязательственных требований, паев и ценных бумаг в бездокументарной форме и т.п.

Выводы. Часто возникают на практике споры относительно понятий банковской, предпринимательской деятельности, относительно понятия «сделка» применительно к ст. 190 УК ДНР, понятий ценных бумаг, кредита и др. И абсолютно во всех вышеуказанных случаях возникает потребность в правилах

использования в уголовном законе гражданско-правовых понятий.

На мой взгляд, целесообразно было бы исходить из того, что рассматриваемые понятия являются гражданско-правовыми, при условии, что они отражают в себе основные права и свободы человека и гражданина, которые закреплены в Конституции ДНР. В силу этого они представляют собой базовое, программирующее средство регулирования отношений в имущественной сфере, которые основываются на конституционных началах.

Список использованных источников

1. Об утверждении Уголовного кодекса РСФСР: Закон РСФСР от 27 октября 1960 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР . – 1960. – № 40. – Ст. 591.

2. О применении Законов на территории ДНР в переходный период: Постановление Совета Министров ДНР №9-1 от 02.06.2014 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnr-online.ru/download/postanovlenie-soveta-ministrov-dnr-9-1-ot-02-06-2014g-o-primenenii-zakonov-na-territorii-dnr-v-perehodnyj-period/>.

3. Хозяйственный кодекс Украины по состоянию на 22.06.2014 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T030436.html.

4. Уголовный кодекс ДНР. Принят Народным Советом 19 августа 2014 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/dokumenty-verhovnogo-soveta-dnr/ugolovnyj-kodeks-donetskoj-narodnoj-respubliki/>.

5. Гражданский кодекс Украины по состоянию на 19.01.2013 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T030435.html.

МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЗАЩИТНИКОВ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ

ТИТОВ А.Н.,

канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедры административного права
и административной деятельности
ГОУ ВПО «Донбасская юридическая академия»

В статье рассматриваются международно-правовые документы, касающиеся деятельности защитников по уголовным делам. Автором сделаны выводы о несоответствии действующего законодательства Донецкой Народной Республики в этой сфере международным стандартам.

Ключевые слова: международно-правовые документы, уголовно-процессуальное законодательство, защитник, адвокат, специалист в области права.

The article deals with international legal documents concerning the activities of defense counsel in criminal cases. The author draws conclusions about the inconsistency of the existing legislation of the Donetsk People's Republic in this area with international standards.

Keywords: international legal documents, criminal procedure legislation, defense lawyer, lawyer, legal specialist.

Постановка проблемы. Признание и соблюдение прав и свобод человека, их надлежащее обеспечение и надежная защита является проявлением правового государства. Большое значение эти положения имеют для такой сферы правового регулирования, как уголовно-процессуальная деятельность, так как она связана с вмешательством в личную жизнь граждан, ограничением в случаях, предусмотренных законом, их прав и свобод, применением мер процессуального принуждения. Реализация в уголовно-процессуальном законодательстве принципов правового государства является органической предпосылкой обеспечения прав и законных интересов граждан, которые вовлечены в сферу уголовного судопроизводства.

Особое место в защите прав и свобод граждан занимает институт защитников в уголовном процессе, который направлен на

защиту прав и свобод граждан, а также помогает осуществлению правосудия и соблюдению законов.

Обзор последних исследований и публикаций по данной проблеме. Проблемы деятельности защитников в уголовном процессе, места защитников в обществе, их профессиональные права и обязанности исследовались еще в конце XIX – начале XX ст. (И. Бентам, Е.В. Васьковский, М.А. Джаншиев, А.Ф. Кони, М. Молло, Э. Пикар, И.Я. Фойницкий). Весомый вклад в разработку проблемы сделали такие ученые, как Я.С. Аврах, С.А. Альперт, М.Ю. Барщевский, А.Д. Бойков, Т.В. Варфоломеева, Д.П. Ватман, И.Ю. Гловацкий, С.В. Гончаренко, Ю.М. Грошевой, Я.П. Зейкан, З.З. Зинатуллин, Я.С. Киселев, Л.Д. Кокорев, В.В. Леоненко, Е.Г. Мартынчик, В.В. Медведчук, Я.А. Мотовиловкер, А.Р. Михайленко, М.М. Михеенко, С.В. Натрускин, В.Т. Нор, И.Д. Перлов, И.Л. Петрухин, Н.Н. Полянский, Г.М. Резник, В.М. Савицкий, А.Д. Святоцкий, Н.И. Сирый, Ю.И. Стецовский, М.С. Строгович, А.Л. Цыпкин, М.А. Чельцов, В.П. Шибико, Ю.П. Янович и др.

Несмотря на наличие научных работ по вопросам, связанным с международными стандартами деятельности защитников по уголовным делам (В.В. Медведчук, М.М. Михеенко, А.Д. Святоцкий), эта проблема нуждается в глубоком изучении, учитывая изменения, которые испытало отечественное уголовно-процессуальное законодательство. Целый ряд аспектов правового положения защитника в уголовном процессе не теряет своей актуальности и требует дополнительного изучения.

Актуальность статьи. Политические и социально-экономические процессы, которые происходят в Донецкой Народной Республике (далее – ДНР), требуют реформы уголовно-процессуального законодательства, изменения целей и задач уголовного судопроизводства, применения признанных в мире международно-правовых норм в области защиты прав и свобод человека. Общепризнанные международные акты (Декларация ООН об основных принципах правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью, Всеобщая декларация прав человека, Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод, Международный пакт о гражданских и политических правах) содержат основные положения, которые указывают на то, что в современном мире огромное значение уделяется обеспечению

прав личности, повышению эффективности правовой защиты человека.

Международные нормы нашли свое отражение в действующем национальном законодательстве. Так, в статье 3 Конституции ДНР провозглашено, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность Донецкой Народной Республики, ее государственных органов и должностных лиц [1].

Цель статьи заключается в исследовании актуальных вопросов, связанных с исследованием международных стандартов деятельности защитников по уголовным делам.

Изложение основного материала исследования. 10 декабря 1948 года Генеральная Ассамблея ООН приняла и провозгласила Всеобщую декларацию прав человека, которая утверждает принципы равенства перед законом, презумпции невиновности, право на беспристрастное открытое рассмотрение дела независимым и справедливым судом, а также все гарантии, необходимые для защиты любой лица, обвиняемого в совершении наказуемого деяния [2].

4 ноября 1950 в Риме государствами-членами Совета Европы принята Конвенция о защите прав человека и основных свобод, которая гласит, что каждый человек, обвиняемый в совершении уголовного преступления, имеет как минимум следующие права:

а) быть незамедлительно и подробно проинформированным на понятном ему языке о характере и основании предъявленного ему обвинения;

б) иметь достаточное время и возможности для подготовки своей защиты;

в) защищать себя лично или использовать правовую помощь защитника по своему выбору или, если он не имеет средств для оплаты услуг защитника, получать такую помощь бесплатно, когда того требуют интересы правосудия;

г) допрашивать свидетелей, дающих против него показания или требовать их допроса, а также требовать вызова и допроса свидетелей с его стороны на тех же условиях, что и свидетелей, показывающих против него;

д) пользоваться бесплатной помощью переводчика, если он не понимает и не говорит на языке, который используется в суде [3].

16 декабря 1966 года Генеральная Ассамблея ООН приняла Международный пакт о гражданских и политических правах, а также Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах.

Международный пакт о гражданских и политических правах провозглашает право быть выслушанным без проволочек и право на непредубедительное и открытое слушание дела компетентным, независимым и справедливым судом, предусмотренным законом [4].

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах провозглашает обязанность государств в соответствии с Уставом ООН содействовать всеобщему уважению и соблюдению прав и свобод человека [5].

Минимальные стандартные правила в отношении обращения с заключенными рекомендуют обеспечить для лиц, находящихся в заключении, юридическую помощь и конфиденциальность в процессе ее осуществления [6].

Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью рекомендует принятие мер на международном и национальном уровнях для улучшения доступа к правосудию и справедливого отношения, возмещение вреда, компенсации и помощи для жертв преступления [7].

Резолюция 43/173 от 9 декабря 1988 Генеральной Ассамблеи ООН, которая провозгласила Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой-бы то ни было форме, подчеркивает, что задержанный имеет право на получение юридической помощи от адвоката. Этот человек вскоре после ареста информируется компетентным органом о своем праве, и ему предоставляются разумные возможности для осуществления этого права. Если задержанный не имеет адвоката по своему выбору, он во всех случаях, когда этого требуют интересы правосудия, имеет право пользоваться услугами адвоката, назначенного для него судебным или иным органом, без оплаты его услуг, если это лицо не имеет достаточных средств. Кроме того, провозглашается, что задержанный или заключенный имеет право связываться и консультироваться с адвокатом, для этого данному лицу предоставляются необходимое время и условия. Свидания задержанного или заключенного со своим адвокатом могут иметь

место в условиях, позволяющих должностным лицам правоохранительных органов видеть их, но не слышать [8].

Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 года подчеркивает, что каждый обвиняемый в совершении преступления имеет как минимум право защищать себя с помощью выбранного им самим защитника или иметь назначенного ему защитника, когда интересы правосудия того требуют, а также пользоваться в случаях, определенных национальным законодательством, бесплатной помощью адвоката [9].

Ч. 2 ст. 12 Конституции ДНР указывает, что основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения [1].

Следовательно, обеспечение прав человека и его основных свобод предоставляется в экономической, социальной, культурной, общественной, политической сферах жизни и требует, чтобы все люди имели реальную и эффективную возможность пользования юридической помощью, которая осуществлялась бы независимыми юристами-профессионалами.

В современных демократических государствах неперенным и главным фактором системы правовой (юридической) защиты личности, ее прав и свобод является адвокатура. Именно она составляет специализированный институт для осуществления этой гуманной миссии [10, с. 30].

Эта роль адвокатуры получила широкое международное признание. Об этом свидетельствует хотя бы то, что основные принципы, касающиеся социального назначения адвокатуры, ее организации и деятельности, получили нормативное обоснование и были закреплены на мировом уровне. Так, Восьмой Конгресс ООН по предупреждению преступлений, состоявшийся в августе 1990 г. в Нью-Йорке, принял «Основные положения о роли адвокатов» (далее – «Основные положения»).

В этом документе на мировом уровне впервые закреплены основные принципы, касающиеся социального назначения адвокатуры, ее организации и деятельности. Здесь изложены общие принципы формирования, функционирования, легализации и деятельности адвокатов.

Как справедливо отмечают А.Д. Святоцкий и В.В. Медведчук, этот документ является эталоном для всех национальных систем

адвокатуры, который обеспечивает их соответствие мировым стандартам, мировому уровню организации и деятельности этого института защиты основных прав и свобод человека [10, с. 30].

Нет сомнения, что «Основные положения» имеют значительное морально-политическое, идеологическое влияние на национальную политику многих государств относительно защитников. Но в какой мере изложенные в «Основных положениях» «мировые стандарты» деятельности защитников являются обязательными для разных стран?

Следует отметить, что «Основные положения» представляют собой достаточно своеобразный международно-правовой акт мирового сообщества. Юридически обязательный характер многих его предписаний обусловлен не только тем, что он принят органом, образованным самой Организацией Объединенных Наций. Оценивая социально-правовую (юридическую) природу «Основных положений», А.Д. Святоцкий и В.В. Медведчук приводят еще несколько аргументов: «Во-первых, адресатами акта являются правительства и другие государственные органы (законодательные, судебные, административные) стран-членов ООН. Во-вторых, его нормативную основу, базу составляют действующие нормативные акты ООН, на которые ссылается преамбула Основных положений (в частности, Устав ООН, Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Свод принципов для защиты всех лиц, задержанных или находящихся в условиях тюремного заключения, Декларация об основных принципах правосудия для жертв преступления и превышения власти). В-третьих, он – наряду с общеполитическими и этическими декларациями, постулатами, констатациями – содержит достаточно конкретные предписания, сформулированные в виде прав и обязанностей. И, наконец, в ряде предписаний этого акта прямо указано, что он может использоваться как самостоятельный критерий (наряду с национальным законодательством) для оценки правомерности действий адвокатов (п. п. 19, 29)» [10, с. 30-31; 48].

Вполне оправданным представляется размещенное в преамбуле «Основных положений» требование о том, что они должны приниматься во внимание как адвокатами, так и судьями, прокурорами, представителями законодательной и исполнительной

власти и обществом в целом; эти принципы должны также применяться к лицам, которые осуществляют адвокатские функции без получения формального статуса адвоката [11]. Поэтому нельзя не согласиться с мнением А.Д. Святоцкого и В.В. Медведчука о том, что с изложенными в «Основных положениях» принципами следует сравнивать все национальные системы адвокатуры, если стремиться к обеспечению их соответствия мировым стандартам, мировому уровню организации и деятельности этого института, защиты основных прав и свобод человека.

Опираясь на перечисленные международно-правовые документы, мы определили признанные мировым сообществом общие принципы создания, функционирования, организации и осуществления защиты по уголовным делам.

Итак, общими принципами организации института защитников по уголовным делам являются:

1. Всеобщность права осуществлять защиту по уголовным делам.
2. Наличие профессиональной подготовки защитников по уголовным делам.
3. Общественно-самодеятельный (негосударственный) статус защитников по уголовным делам.

Следует определить также такие общие принципы деятельности защитников по уголовным делам:

1. Верховенство права.
2. Независимость защитников в процессе выполнения ими своих функций.
3. Гуманизм.
4. Соблюдение адвокатами норм профессиональной этики.
5. Наличие специального дисциплинарного производства в отношении защитников по уголовным делам.
6. Оплатность работы защитников по уголовным делам.

В соответствии с ч. 2 ст. 44 УПК ДНР в качестве защитника допускаются лица, имеющие свидетельство о праве на занятие адвокатской деятельностью в Донецкой Народной Республике, и другие специалисты в области права, которые по закону имеют право на предоставление правовой помощи лично или по поручению юридического лица. В случаях и в порядке, предусмотренных настоящим Кодексом, в качестве защитников

допускаются близкие родственники обвиняемого, подсудимого, осужденного, оправданного, его опекуны или попечители [12].

Эта норма полностью дублирует ч. 2 ст. 44 УПК Украины по состоянию на 29 июня 2001 года, действовавшую в Донецкой Народной Республике до принятия УПК ДНР. Именно в этот день вступил в силу закон, внесший изменения в УПК Украины, который ввел в действие т.н. «малую судебную реформу», когда решение о заключении под стражу, продлении его сроков, проникновении в жилище стал принимать не прокурор, а суд. Кроме того, в соответствии с решением Конституционного Суда Украины (далее – КСУ) по делу о конституционном обращении гражданина Солдатова Геннадия Ивановича относительно официального толкования положений статьи 59 Конституции Украины, статьи 44 Уголовно-процессуального кодекса Украины, статей 268, 271 Кодекса Украины об административных правонарушениях (дело о праве свободного выбора защитника) от 16 ноября 2000 г. № 13-рп/2000 был изменен круг субъектов, имеющих право быть защитниками. В этом решении КСУ истолковал положение ст. 59 Конституции Украины как право подозреваемого, обвиняемого и подсудимого при защите от обвинения избирать защитником своих прав лицо, являющееся специалистом в области права и по закону имеющее право на предоставление правовой помощи лично или по доверенности юридического лица [13], что породило жаркие дискуссии как среди ученых, так и среди практиков.

КСУ презрел подавляющее большинство международных принципов, которыми руководствуются защитники по уголовным делам (и на которые, кстати, сам Суд ссылаясь): наличие профессиональной подготовки, государственные гарантии осуществления защиты (соблюдение профессиональной тайны, иммунитет), соблюдение норм профессиональной этики, дисциплинарное производство за допущенные правонарушения, в т.ч. ненадлежащее осуществление защиты. Кроме того, было заблокировано участие защитников в делах по назначению. КСУ указал, что «Конвенция о защите прав человека и основных свобод ...предусматривает право каждого обвиняемого защищать себя лично или использовать правовую помощь защитника, выбранного ним по собственному усмотрению» [13]. Тем не менее, в этом случае речь идет о праве обвиняемого самому выбирать защитника,

а не о праве каждого быть защитником. И эти положения нужно четко разграничить. Круг лиц, из которых может быть выбран защитник, ограничен, что признал сам КСУ, трактуя его как «специалистов в области права», которые «по закону имеют право на предоставление правовой помощи лично или по доверенности юридического лица». Такие ограничения должны быть установлены исключительно Конституцией или законами. Конституция Украины же четко не ограничивает круг лиц, которые имеют право быть защитниками, но указывает, что для осуществления этой функции в стране действует адвокатура. Если же буквально трактовать конституционное положение о том, что «каждый свободен в выборе защитника своих прав» (ч. 1 ст. 59) [14], то здесь речь о юристах вообще не идет, в связи с чем институт защиты вообще нивелируется. Отметим также, что при более тщательном переводе с английского международных документов, на которые ссылался КСУ, тезис «...приведенные международно-правовые акты предусматривают право каждого обвиняемого защищать себя лично или через свободно выбранного им по собственному усмотрению защитника из юристов» должен звучать как «...защитника из адвокатов» [15].

Отметим, что Конституционный Суд Российской Федерации, слушая аналогичное дело, в Постановлении по делу о проверке конституционности части четвертой статьи 47 УПК РФ в связи с жалобами граждан Б.В. Антипова, Р.Л. Гитиса и С.В. Абрамова от 27 января 1997 г. № 2-П принял прямо противоположное решение. Он указал, что, гарантируя право на получение именно квалифицированной юридической помощи, государство должно, во-первых, обеспечить условия, способствующие подготовке квалифицированных юристов для оказания гражданам различных видов юридической помощи, в том числе в уголовном судопроизводстве, и, во-вторых, установить с этой целью определенные профессиональные и иные квалификационные требования и критерии. Участие в качестве защитника в ходе предварительного расследования дела любого лица по выбору подозреваемого или обвиняемого может привести к тому, что защитником окажется лицо, не обладающее необходимыми профессиональными навыками, что несовместимо с задачами правосудия и обязанностью государства гарантировать каждому квалифицированную юридическую помощь. Критерии

квалифицированной юридической помощи в уголовном судопроизводстве, исходя из необходимости обеспечения принципа состязательности и равноправия сторон, закрепленного в статье 123 (ч. 3) Конституции РФ, устанавливает законодатель путем определения соответствующих условий допуска тех или иных лиц в качестве защитников [15].

Эксперты Европейского Союза, которые проводили экспертизу решения Конституционного Суда Украины о свободном выборе защитника, пришли к выводу, что оно противоречит соответствующим международным нормам [16, с. 181-182].

Таким образом, пресловутое решение по делу о свободном выборе защитника не толковало Конституцию Украины, а, по сути, вопреки закону, породило новую норму в угоду определенной группе людей, что привело к затруднениям при применении закона на практике и уж никак не улучшило качество предоставляемой защиты.

Конфликт фактически был разрешен Верховным Судом Украины, который в п. 5 Постановления Пленума от 24 октября 2003 г. № 8 «О применении законодательства, которое обеспечивает право на защиту в уголовном судопроизводстве» указал, что при решении вопроса о наличии у специалистов в области права полномочий на осуществление защиты в уголовном деле надлежит выяснять, каким именно законом им предоставлено право принимать участие в уголовном судопроизводстве в качестве защитника. Верховный Суд Украины признал правильной практику тех судов, которые из-за отсутствия специального закона не допускают таких специалистов к осуществлению защиты по уголовным делам [17, с. 242-243]. При этом, не имея полномочий на отмену решения Конституционного Суда, Верховный Суд Украины дал понять, что необходимо принятие специального закона, который регулировал бы деятельность «иных специалистов в области права» в качестве защитников по уголовным делам. То, что такой закон при наличии закона об адвокатуре не нужен, абсолютно понятно.

Исходя из действующего законодательства Украины (ч. 1 ст. 45 УПК), защитником по уголовным делам может быть только адвокат [18].

В Конституции Донецкой Народной Республики такой институт, как адвокатура, вообще не упоминается. Однако 30 июня

2017 года Главой ДНР был подписан Указ № 170 «О порядке предоставления правовой помощи адвокатами Донецкой Народной Республики при осуществлении производства по уголовным делам», в соответствии с которым было установлено, что до принятия УПК ДНР при производстве по уголовным делам в качестве защитников допускаются лица, получившие свидетельства о праве на занятие адвокатской деятельностью в соответствии с Законом ДНР «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» [19].

Тем не менее, как видим, законодатель ДНР фактически пошел на поводу у оспариваемого нами решения КСУ, которое было юридически обоснованно нивелировано на самой Украине. В Донецкой Народной Республике также отсутствует специальный закон, который регулировал бы деятельность «иных специалистов в области права» в качестве защитников по уголовным делам, а принят лишь Закон «Об адвокатуре и адвокатской деятельности».

Еще более 60 лет назад академик-лингвист Л.В. Щерба писал: «Язык законов требует точности и невозможности любых расхождений» [20, с. 119]. С этой мыслью нельзя не согласиться.

Выводы. Отсутствие в непризнанных государствах, каковым, к сожалению, пока фактически остается Донецкая Народная Республика, полноценной, высококачественной правовой базы, вызывает неоднозначное толкование законов, порождает неясность и противоречивость в выборе форм и методов практической реализации гражданами своих прав и свобод. В то же время наличие в непризнанных государствах собственной развитой системы права обеспечивает легитимность их правового статуса.

Таким образом, нормы действующего УПК ДНР относительно круга лиц, которые могут принимать участие в процессе в качестве защитников, крайне целесообразно привести в соответствие с общепринятыми международными стандартами.

Список использованных источников

1. Конституция Донецкой Народной Республики от 14 мая 2014 года // Официальный сайт Донецкой Народной Республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnr-online.ru/download/konstitutsiya-donetskoj-narodnoj-respubliki/>. – (Дата обращения: 01.09.2019).

2. Всеобщая декларация прав человека: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. [Электронный ресурс]. –

Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120805/. – (Дата обращения: 01.09.2019).

3. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в Риме 4 ноября 1950 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_29160/. – (Дата обращения: 01.09.2019).

4. Международный пакт о гражданских и политических правах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5531/. – (Дата обращения: 01.09.2019).

5. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5429/. – (Дата обращения: 01.09.2019).

6. Минимальные стандартные правила в отношении обращения с заключенными [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/1305346/> – (Дата обращения: 01.09.2019).

7. Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/power.shtml – (Дата обращения: 01.09.2019).

8. Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой-бы то ни было форме [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/detent.shtml – (Дата обращения: 01.09.2019).

9. Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6966/ – (Дата обращения: 01.09.2019).

10. Святоцкий О.Д. Адвокатура: історія і сучасність / О.Д. Святоцкий, В.В. Медведчук. – К.: Ін Юре, 1997. – 320 с.

11. Основные положения о роли адвокатов (приняты VIII Конгрессом ООН по предупреждению преступлений в августе 1990 г. в Нью-Йорке) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.allpravo.ru/library/doc75p0/instrum103/item1896.html> – (Дата обращения: 01.09.2019).

12. Уголовно-процессуальный кодекс Донецкой Народной Республики от 24 августа 2018 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/prinyatyey/zakonu/ugolovno-protsessualnyj-kodeks-donetskoj-narodnoj-respubliki/> – (Дата обращения: 01.09.2019).

13. Решение Конституционного Суда Украины по делу о конституционном обращении гражданина Солдатова Геннадия Ивановича относительно официального толкования положений ст. 59 Конституции Украины, ст. 44 Уголовно-процессуального кодекса Украины, ст. 268, 271 Кодекса Украины об административных правонарушениях от 16 ноября 2000 г. № 13-рп/2000 // Юридическая практика. – 2000. – 30 ноября.

14. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

15. Агеєв В. Не кожен фахівець спроможний стати адвокатом. Коментар до рішення Конституційного Суду в справі про право вільного вибору захисника / В. Агеєв // Закон і бізнес. – 2001. – 10-16 лют.

16. Золоті сторінки історії української адвокатури. Спілка адвокатів України: документи і факти. 1990-2006. – К.: САУ; Академія адвокатури України, 2006. – 292 с.

17. Постанови Пленуму Верховного Суду України у кримінальних справах (1973-2004). Офіційне видання / за заг. ред. В.Т. Маляренка. – К., 2004. – 336 с.

18. Кримінальний процесуальний кодекс України. Прийнятий 13 квітня 2012 р. // Голос України. – 2012. – № 90-91. – 19 травня.

19. О порядке предоставления правовой помощи адвокатами Донецкой Народной Республики при осуществлении производства по уголовным делам: Указ Главы Донецкой Народной Республики от 30 июня 2017 г. № 170 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://sa-dnr.ru/wp-content/uploads/2018/06/ukazglavi.pdf> – (Дата обращения: 01.09.2019).

20. Щерба Л.В. Избранные работы по русскому языку / Л.В. Щерба. – М.: Учпедгиз, 1957. – 188 с.

МЕСТО НОТАРИАТА В СИСТЕМЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ РФ И ДНР: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

ЧЕГОНЕНКО Ю.В.,

магистрант

кафедры хозяйственного права

ГОУ ВПО «ДонАУиГС»

МАТЮШАЙТИСЬ Н.В.,

канд. юрид. наук, доцент кафедры

административного права

ГОУ ВПО «ДонАУиГС»

В статье с целью использования в правовых условиях Донецкой Народной Республики, проведен анализ законодательства Российской Федерации, Донецкой Народной Республики касательно места нотариата в системе правоохранительных органов, исследован термин нотариальной деятельности и отдельные вопросы в организации нотариата.

Ключевые слова: *нотариат, нотариальная деятельность, государственные органы, юстиция, нотариальные действия, законодательство, правовые нормы, функции, нотариальный процесс.*

In the article, for use in the legal environment of Donetsk people's Republic, analysis of the legislation of the Russian Federation, the Donetsk people's Republic concerning the place of notaries in the system of law enforcement, investigated the term notarial activities and the resolution of certain issues in the organization of notaries.

Keywords: *notary, notarial activity, state bodies, justice, notarial actions, legislation, legal norms, functions, notarial process.*

Постановка проблемы. Обсуждение роли и места института нотариата на современном этапе в России, Донецкой Народной Республике, его организационно-правовой формы, основ взаимодействия с государственными структурами все еще недостаточно изучены. Эволюция гражданского оборота, наращивание объема объектов частной собственности, требуют удовлетворения потребности населения в нотариальных услугах. Доступный защитник прав и законных интересов граждан – нотариус, способен юридически закрепить имущественные и личные неимущественные права участников бесспорных правовых отношений.

Обзор последних исследований и публикаций по данной проблеме. Проблемы российского нотариата обсуждались такими учеными правоведами, как Р. Галеевой, Т. Зайцевой, В. Кузнецовой, Е. Михайловой, В. Репиным, И. Тараниной, А. Соловьевым, Л. Стешенко, Е. Денисовой, М. Плетневым, Р. Каменецким, Н. Шерафутдиновым, О. Хышиктуевым, Л. Шаповаловой, В. Ярковым, Т. Шамба и другими. Вопросы нотариата Донецкой Народной Республики изучены крайне недостаточно.

Актуальность статьи. Институту нотариата присуща дуалистическая природа. Он, реализуя свою деятельность как в частной, так и в публичной областях, является достаточно значимым связующим звеном между государством и гражданским обществом. Актуален вопрос уточнения роли и места института нотариата ДНР в системе правоохранительных органов, который актуально рассмотреть через призму законодательства Российской Федерации, поскольку действующие нормативно-правовые акты Донецкой Народной Республики в сфере нотариата содержат немало норм, заимствованных у нормативно-правовой базы РФ. В самой России роль нотариата в системе органов управления также неоднозначна.

Целью статьи является сравнительный анализ законодательства Российской Федерации и Донецкой Народной Республики для уточнения места института нотариата ДНР в системе правоохранительных органов Донецкой Народной Республики.

Изложение основного материала исследования. Предпосылками к созданию института нотариата послужило развитие гражданского общества и потребность в урегулировании взаимоотношений между его субъектами.

Уместным будет подчеркнуть, что возникновение и развитие нотариата явилось следствием перехода к частной собственности и частному праву. Рассматривая эволюцию развития государства и права, можно сказать, что нотариат – это элемент правовой системы любого государства, а реализуемые им функции важны для общества. Сам же нотариат – не застывший институт. Он призван удовлетворять потребности общества, поэтому меняется сообразно изменениям самого общества. На современном этапе нотариус осуществляет правовую защиту в новых сферах

предпринимательства, не допускает порождения споров и возможных столкновений интересов в будущем.

Следует отметить, что наибольшее внимание понятию «нотариат» отводится в учебной дисциплине «Гражданское процессуальное право», где рассматриваются его несудебные формы защиты гражданских прав. Такой взгляд базируется на мнении Н.Б. Зейдера, одобренного В.Н. Щегловым, И.А. Жеруолисом, Н.Е. Араповым и др., считавшими что в предмет гражданско-процессуального права России стоит включать не только деятельность судов общей юрисдикции, но и все направления юрисдикционной деятельности: арбитраж, нотариат, третейские суды [1, с. 168].

Существует мнение, что нотариат – система органов и должностных лиц, уполномоченных на совершение нотариальных действий. Его придерживается Е.Б. Тарбагаева, которая подтверждает многозначность термина. Юрист выделяет самостоятельное понятие «система нотариата», которое формулирует так: «посредством указания на субъектов, полномоченных законом совершать нотариальные действия именем РФ» [2, с. 54].

Иного мнения придерживались Стенешко Л.А., Шамба Т.Н., считая, что нотариат – «это правовой институт, призванный обеспечить стабильность гражданского оборота, а также защиту прав и законных интересов граждан и юридических лиц посредством совершения нотариальных действий» [3, с. 50].

В.В. Ярков выделяет нотариат из гражданского процесса, обозначая его как самостоятельную «комплексную отрасль права» и уточняя, что нотариат является формой правовой защиты [4, с. 26].

К нормативным актам, регулирующим деятельность нотариата в России, относятся нормативно-правовые акты Российской Федерации, а также нормативно-правовые акты субъектов РФ. В первую очередь, это Конституция РФ, Конституции субъектов Федерации и др. [5]. Компетентное регулирование нотариальной деятельности осуществляют «Основы законодательства РФ о нотариате», принятые 11.02.1993 г. Верховным Советом РФ. Важным документом, регламентирующим деятельность государственных и частных нотариусов в России являлся Профессиональный кодекс нотариусов, который был принят в

2001 году и отражал в себе собрание этических начал деятельности нотариуса (в настоящее время документ не применяется) [6].

В Донецкой Народной Республике деятельность нотариата регулируется Законом «О нотариате» № 08-ПНС от 21.12.2018 г. и иными нормативно-правовыми актами [7]. Стоит отметить, что в Донецкой Народной Республике понятие «нотариальная деятельность» не было четко определено в первом законе 2016 г. «О нотариате» и во «Временном положении». Позже, согласно ч. 1 ст. 4 Закона «О нотариате ДНР» №214-ПНС от 27 декабря 2017 года под нотариальной деятельностью понимается совершение от имени Донецкой Народной Республики нотариусами и уполномоченными должностными лицами нотариальных действий, предусмотренных данным Законом, другими законами, а также международными договорами Донецкой Народной Республики [8]. Принятый позже Закон «О нотариате ДНР» № 08-ПНС от 21.12.2018 г., также не содержит четкой формулировки понятия «нотариальная деятельность», что дает повод для дискуссии.

Действующие нормативно-правовые акты Донецкой Народной Республики в сфере нотариата содержат немало норм, заимствованных у нормативно-правовой базы РФ, то есть, уместно исследовать институт нотариата, его место в системе правоохранительных органов, на базе законодательства и юридической литературы Российской Федерации.

Среди ученых-юристов и практиков нет общего мнения в отношении статуса нотариата и о содержании его деятельности. К примеру, Т.Н. Трошкина, давая определение «организационной основы нотариальной деятельности», придерживается мнения, что «нотариат – это система, на которую возложено удостоверение бесспорных прав и фактов, свидетельствование документов, выписок из них, придание документам исполнительной силы и выполнение иных нотариальных действий с целью защиты прав и законных интересов граждан и юридических лиц» [9]. Однако нотариальная функция – это не только лишь нотариальные услуги. Она является юрисдикционной. Обязанность нотариуса установить с помощью доказательств фактические обстоятельства по конкретному нотариальному действию и применить необходимую правовую норму. Следовательно, юрисдикционную, правоохранительную функции нотариата стоит считать признаком, который определяет правовую природу нотариата. А это

определяет структуру нотариата, порядок его организации, способы деятельности, компетенцию.

В широком понимании нотариат принадлежит органам гражданской юрисдикции. Рассматривая систему правоохранительных органов советского периода, стоит отметить, что нотариат был отнесен к судебному ведомству. Считалось, что поскольку нотариат, как и суд, обязан осуществлять защиту законных интересов граждан, то он должен быть элементом системы суда. Позже, когда власть была разделена на законодательную, судебную и исполнительную, был изменен и подход к определению места нотариата в системе правоохранительных органов. Суд в правовой системе занял иное место, поэтому относить нотариат к нему стало некорректно.

На современном этапе все еще нет более или менее единого взгляда на роль и место нотариата в гражданской юрисдикции и правовой системе РФ. Имеющиеся работы по нотариату носят в основной массе описательный характер, комментируя уже сложившуюся систему законодательства, а также анализируя практику его применения. Серьезная проблема – недооценка и не полное использование позитивного ресурса института нотариата в правовой системе, способного по своим содержательным характеристикам на решение большей части проблем современного гражданского оборота. Публично-правовые истоки нотариальной деятельности в полном объеме нераскрыты и непонятны. Рассматривая характер и функции нотариата, стоит отметить, что он является одним из органов государственного управления, поскольку выполнение нотариальных действий допустимо только органом, имеющим определенные властные полномочия. Отметим что, это отрасль законодательства, регулирующая нотариальную деятельность в соответствии с Основами законодательства о нотариате.

В ст. 1 Основ закреплено, что нотариат в России призван обеспечивать защиту прав и законных интересов граждан и юридических лиц путем совершения нотариусами предусмотренных законодательными актами нотариальных действий от имени РФ. Одной из особенностей современной России можно указать то, что нотариат включает в себя две категории нотариусов: государственных и частнопрактикующих. Согласно п. «л» ч. 7 ст. 72 Конституции РФ нотариат подчинен

Министерству юстиции, а в субъектах Федерации – территориальным органам, реализующим общее правовое управление нотариатом в рамках федерального законодательства. Юрисдикционную и правоохранительную функции следует считать признаком, определяющим правовую природу нотариата. Во-первых, она – комплексное продолжение функции Министерства юстиции по организации правовой помощи. Отметим, что именно Министерство юстиции РФ контролирует и ведет реестр государственных нотариальных контор и контор нотариусов, занимающихся частной практикой. Во-вторых, нотариат и суд тесно связаны, так как выполняют общую функцию предварительного и последующего контроля за законностью в гражданском обороте, а именно:

- суд рассматривает жалобы на нотариальные действия или отказ в их совершении;
- в порядке искового производства в суде или арбитражном суде оспариваются нотариальные акты;
- нотариальный орган, как и суд при совершении некоторых действий руководствуются нормами ГПК;
- принудительное взыскание по исполнительной надписи осуществляется по правилам исполнительного производства и др.

Одной из функций нотариата является предупредительно-профилактическая функция. По своему генезису и функциям гражданское и нотариальное производство обладают общими признаками и свойствами. Нотариус также как и судья, реализует публично-правовые функции. Нотариус и судья, решая реальное юридическое дело, независимы и беспристрастны, что закреплено законодательно. При возникновении правового конфликта суд реализует гражданскую юрисдикцию, а нотариат предупреждает гражданские нарушения, которые могут возникнуть в будущем. В этом их отличие. Из чего следует вывод, что характер нотариальной деятельности предупредительный.

Толкование системы нотариальных органов в своих работах описывали О.В. Романовская, Г.Б. Романовский. Они относят нотариат к административным органам с особым статусом, поскольку нотариат решает социальные задачи, не выполняя при этом функции управления [10, с. 219]. И.В. Москаленко высказывает мнение, что, органы нотариата, реализующие

нотариальную деятельность, нельзя приравнивать к самой нотариальной деятельности [11, с. 69].

Нотариальная деятельность имеет двойную сущность, поэтому не стоит однозначно понимать нотариат как систему органов и должностных лиц. Правовед Н.И. Комаров считает, что: «Нотариат входит в систему правоохранительных органов государства, но в то же время является правовым органом гражданского общества, который нередко характеризуется как орган превентивного, досудебного правосудия» [12, с. 15]. Такое видение дает право считать нотариат элементом органов юстиции, осуществляющим действия удостоверительного, регистрационного, правореализационного характера.

В соответствии с определением Конституционного Суда России нотариат «служит целям защиты прав и законных интересов граждан и юридических лиц». Он гарантирует совершение нотариусами от имени РФ, предусмотренных законодательными актами, нотариальных действий, что «обеспечивает доказательственную силу и публичное признание оформленных нотариусами документов».

Реализация нотариальных функций от имени государства задает «публично-правовой статус нотариусов», при этом справедливо возникает потребность в «организации государством эффективного контроля за их деятельностью» [13].

Соглашаясь с той позицией, что нотариат – элемент системы правоохранительных органов, стоит выделить то, что само понятие «правоохранительные органы» не вполне однородно и действующим законодательством РФ не определено. Кроме того, в законодательстве отсутствует понятие «правоохранительная деятельность». В п. «л» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ говорится о кадрах судебных и правоохранительных органов. Анализ Федерального закона от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» позволяет выявить перечень органов, которые законодатель относит к правоохранительным: прокуратура, органы внутренних дел, органы ФСБ РФ, Федеральная служба судебных приставов, Федеральная служба охраны РФ, таможенные органы, налоговая служба, органы оперативно-розыскной деятельности [14].

Все же ряд ученых относят нотариат к правоохранительным органам, называя его органом профилактики правонарушений. Некоторые исследователи утверждают, что произошедшие поправки в действующем законодательстве, в первую очередь в вопросах наследования, требуют внесения поправок и в правовые акты о нотариате, так как именно современный нотариат в России является основным правоохранительным органом, обеспечивающим законность в сфере наследования [15, с. 64].

На основании вышеизложенного делаем вывод, что нотариат в России представляет собой систему нотариальных образований, которые от имени РФ оказывают частную юридическую помощь гражданам и юридическим лицам, комбинируя с реализацией правоохранительно-юрисдикционной функции.

Если правоохранительную деятельность рассматривать в «широком» понимании, то нотариат можно отнести к системе правоохранительных органов, но взаимодействие нотариата с правоохранительными органами в настоящее время фактически отсутствует, если не принимать в расчет, например, выполнение нотариусом запросов правоохранительных структур в части предоставления им необходимой информации.

Смысл нотариата как публично-правового учреждения состоит именно в том, что нотариусы выполняют полномочия, возложенные на них государством и от имени государства, не входя при этом в систему государственного аппарата.

Обобщая материал, можно сказать, что несмотря на то, что, по сути и содержанию, по своим профессиональным обязанностям нотариус выполняет правоохранительные функции, в систему правоохранительных органов РФ нотариат никогда включен не был, хотя Министерство юстиции РФ относится к правоохранительным органам.

Правоохранительные органы – это ведь система, охраняющая права. Также и нотариус обеспечивает права граждан и юридических лиц. Здесь парадоксально то, что нотариус всегда входил лишь в номенклатуру Минюста РФ, но не в правоохранительные органы. Деятельность системы органов нотариата определена Основами РФ, а сами органы разделены на высшие и низшие звенья и имеют вертикальное подчинение.

Деятельность нотариата в Донецкой Народной Республике (далее ДНР) также как и в РФ регламентируется Основным

Законом – Конституцией Донецкой Народной Республики, законом Донецкой Народной Республики «О нотариате», а также рядом нормативно-правовых актов. Нотариальная деятельность в ДНР оказывается на профессиональной основе лицами, получившими статус нотариуса, а также должностными лицами, уполномоченными на совершение нотариальных действий, в порядке, установленном законом Донецкой Народной Республики «О нотариате» и иными законодательными актами, а также международными договорами Донецкой Народной Республики.

Аналогично российскому законодательству, нотариат Донецкой Народной Республики находится в ведении Министерства юстиции. В Донецкой Народной Республике действует система разделения властей. Акты нотариусов могут оспариваться в суде, но нотариус не может осуществлять защиту прав, если вторая сторона оспаривает требование. На основании документов нотариус устанавливает юридические факты, и при совершении нотариальных действий не используется состязательность сторон. Аналогично судебным органам, нотариат беспристрастен в отношении всех участников нотариального производства. Кроме того, в отличие от судебных органов, которые проводят свои заседания открыто, нотариальные органы должны хранить тайну нотариальных действий. Стоит отметить, что судебные функции несут в себе исключительный характер, поскольку могут быть исполнены только судом. Деятельность же нотариата не является правосудием. Его функции не носят исключительный характер, так как правом совершать нотариальные действия наделены кроме нотариусов и иные уполномоченные лица. Нормативные акты и судебные акты имеют разную степень обязательности. Немаловажен тот факт, что суды воздействуют на деятельность нотариусов, осуществляя рассмотрение жалоб на их действия, оценивая законность совершенных нотариусами действий, рассматривают иски, оспаривающие нотариальные сделки. Все это свидетельствует о том, что нотариат ДНР не относится к системе судебных органов. Если деятельность нотариальных органов носит административный характер, тогда можно говорить, что процессуальное право нотариата является предметом регулирования административного процессуального права:

- нотариатом не решаются спорные вопросы;

- на основании предоставленных документов нотариус готовит нотариальные акты;
- нотариальные действия осуществляются единолично, с учетом специфической компетенции;
- если лицо предоставляет доказательства, на основании которых нотариус не может установить определенные обстоятельства и как следствие не может совершить нотариальные действия, он предлагает лицу установить такие обстоятельства или факты в суде.

Все это позволяет сопоставить органы нотариата с органами регистрации актов гражданского состояния, поскольку признаки достаточно схожи. Однако существует значительное различие в ответственности этих органов. Кроме того, нотариус в исполнении своих функций независим, тогда как иные должностные лица исполняют указания вышестоящего руководства.

Сравнивая институты нотариата и адвокатуры (исключение – частнопрактикующие юристы), стоит отметить, что их деятельность не приравнивается к предпринимательству. В ст. 41 Конституции ДНР каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи, которая оказывается бесплатно в случаях, предусмотренных законом. Отличия же этих институтов также существуют. Адвокат связан с клиентом договором и представляет и защищает его интересы. На этом основывается состязательное начало, так как стороны в суде через адвокатов представляют доказательства, обосновывая свою правоту. Нотариус же действует публично в рамках нотариального производства, но строго в рамках, установленных законом. Нотариус обеспечивает одинаковые, равные условия для всех участников нотариального производства, даже тех, кто не обратился к нему, но имеет право в конкретном совершаемом нотариальном действии, то есть отсутствует договорная основа между нотариусом и его клиентами.

Законодательством регламентировано место нотариального процесса в правовой системе ДНР. Законодательно закреплено обязательное удостоверение соглашений и иных случаев осуществления нотариальных действий, несоблюдение которых влечет за собой недействительность соглашений или невозможность их принятия к рассмотрению без необходимого нотариального оформления.

Выводы. Подводя итог по всему вышеизложенному, можно сделать вывод, что институт нотариата, независимо от того, как он организован – государственный, частный или смешанный, представляет собой публично-правовую по своему содержанию и организации деятельность, при этом являясь частью государственной системы. Нотариат Российской Федерации и Донецкой Народной Республики взаимодействует с различными правоохранительными органами, такими как судебные органы, органы прокуратуры, адвокатура, органы внутренних дел и т.п., он тесно связан с различными областями права, такими как гражданское, финансовое, семейное, международное, земельное и т.д., но в то же время остается самостоятельным институтом. Нотариат – правоприменительный орган, его деятельность может квалифицироваться как вид правоприменительной деятельности, законодательно он не отнесен к правоохранительным органам.

Список использованных источников

1. Мусин В.А. Гражданский процесс: учебное пособие / В.А. Мусин. – М., 2001. – С. 232.
2. Тарбагаева Е.Б. Организация и деятельность нотариата в РФ: учебное пособие / Е.Б. Тарбагаева. – СПб., 2016. – С. 57.
3. Стенешко Л.А. Нотариат в РФ: учебник / Л.А. Стенешко; под ред. Г.Г. Черемных. – 3-е изд., перераб. – М.: Норма; ИНФРА, 2011. – С. 59.
4. Ярков В.В. Нотариальное право России: учебник для студ. юрид. вузов и факультетов / В.В. Ярков. – М.: Волтерс Клувер, 2003. – С. 18.
5. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г. Принята всенародным голосованием 12.12.1993, с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ). – М.: Эксмо, 2016. – 80 с.
6. Профессиональный кодекс нотариусов Российской Федерации: Постановление Собрании представителей нотариальных палат субъектов РФ от 18 апреля 2001 г. № 10 // Нотариальный вестник. – 2001. – № 7. – С. 19.
7. О нотариате ДНР: Закон Донецкой Народной Республики №08-ПНС от 21 декабря 2018 г. [Электронный ресурс]. – Режим

доступа: <http://gb-dnr.com/normativno-pravovye-akty/7013/>. – (Дата обращения: 26.09.2019).

8. О нотариате ДНР: Закон Донецкой Народной Республики №214-ИНС от 27 декабря 2017 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnr-online.ru/download/o-notariate-prinyat-postanovleniem-narodnogo-soveta-13-10-2017g-razmeshhen-18-01-2018g/>. – (Дата обращения: 26.09.2019).

9. Трошкина Т.Н. Организационные основы нотариальной деятельности [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.lawmix.ru/comm/5560> – (Дата обращения: 26.11.2019).

10. Романовская О.В. Нотариат в Российской Федерации: Проблемы развития / О.В. Романовская. – СПб.: Юрид. центр «Пресс», 2004. – С. 221.

11. Москаленко И.В. Нотариат: модель юрисдикции (превентивное правоохранительное обслуживание): монография / И.В. Москаленко. – М.: Маркетинг, 2005. – С. 72.

12. Комаров Н.И. Нотариат в Российской империи во второй половине XIX – начале XX века (историко-правовое исследование): автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / Н.И. Комаров. – М., 2004. – С. 16.

13. По делу о проверке конституционности отдельных положений ст. 2, 12, 17, 24 и 34 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19 мая 1998 г. // Собрание Законодательства РФ. – 1998. – № 22. – Ст. 312.

14. О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов: Федеральный закон Российской Федерации от 22 марта 1995 г. (с изм. на 01.07.2017) // Собрание Законодательства РФ. – 1995. – № 17. – Ст. 1455.

15. Горбункова И.М. Особенности правоохранительной деятельности российского нотариата в сфере наследственных правоотношений / И.М. Горбункова. – М., 2007. – С. 65.

ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ ВИДОВ СУДОПРОИЗВОДСТВА ПО ГРАЖДАНСКИМ ДЕЛАМ В ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ

ШЕСТАК С.В.,

канд. юрид. наук, доцент, доцент кафедры
хозяйственного права
ГОУ ВПО «ДонАУиГС»

БОЦЕНКО О.В.,

магистрант кафедры хозяйственного права
ГОУ ВПО «ДонАУиГС»

В статье рассмотрены теоретические и практические аспекты процессуальных особенностей судопроизводства по отдельным категориям гражданских дел в судах общей юрисдикции. Обобщено существующее состояние научной разработки и законодательной регламентации видов судопроизводства по гражданским делам, выявлены процессуальные особенности.

Ключевые слова: *исковое производство, приказное производство, апелляционное производство, кассационное производство, производство по пересмотру судебных решений.*

The article discusses the theoretical and practical aspects of the procedural features of legal proceedings in certain categories of civil cases in courts of general jurisdiction. The current state of scientific development and legislative regulation of the types of proceedings in civil cases is generalized, procedural features are revealed.

Keywords: *lawsuit proceedings, order proceedings, appeal proceedings, cassation proceedings, court review proceedings.*

Постановка проблемы. «Первое дело государства – доставить правосудие гражданам, устроить порядок формы судопроизводства так, чтобы посредством их каждый гражданин имел возможность защитить и доказать свое право» – это удивительно меткое выражение одного из виднейших деятелей отечественной юридической науки, Константина Петровича Победоносцева, наилучшим образом характеризует значимость гражданского судопроизводства как основного способа защиты лицами своих прав и законных интересов. Независимая и объективная судебная власть является краеугольным камнем демократического общества, обязательным условием существования правового государства.

Возможность самостоятельно защитить свои права, всецело полагаясь на справедливость решения суда – это основа доверия человека к государству, гарант благополучия и спокойствия.

Актуальность темы исследования. На этапе формирования самостоятельного государства, Донецкая Народная Республика столкнулась с необходимостью совершенствования правового регулирования законодательства. Эта задача охватывает в полной мере и отрасль гражданского процессуального права. Многие из современных гражданско-процессуальных идей и воззрений нашли свое законодательное закрепление в Конституции ДНР и иных нормативно-правовых актах.

На данном этапе строительства нового государства действует Гражданский процессуальный кодекс Украины (далее – ГПК). Условием построения правового государства является проведение судебно-правовой реформы, задачами которой является создание нового законодательства, становления и функционирования сильной и независимой судебной власти, совершенствование форм судопроизводства. На современном этапе первоочередными являются реформирование правовой системы, а также институционализация судебной власти и судебных процедур.

Изучение видов судопроизводства по гражданским делам осуществлялось и ранее, однако, как правило, цивилистами или процессуалистами в пределах предметов своих наук. Это определенным образом сдерживало исследование фундаментальных проблем защиты субъективных гражданских прав и охраняемых законом интересов, которое предусматривает изучение их во взаимосвязи с другими правовыми институтами различных отраслей права.

Теоретическая база исследования. Исследованием видов гражданского судопроизводства занимались: Т.Е. Абова, А.Т. Боннер, Ю.А. Попова, И.А. Приходько, Т.В. Сахнова, Д.А. Туманов, М.К. Треушников, В.М.Шерстюк, Фоменко Е.Г. и многие другие ученые процессуалисты.

Цель исследования заключается в обобщении существующего состояния научной разработки и законодательной регламентации видов судопроизводства по гражданским делам, выявлении процессуальных особенностей.

Объектом исследования является действующее гражданское процессуальное законодательство с точки зрения видов гражданского судопроизводства.

Предметом исследования являются конкретные общественные отношения, возникающие по поводу защиты нарушенных прав в процессе гражданского судопроизводства.

Методы исследования. Для достижения обозначенной цели были использованы всеобщий диалектический метод научного познания действительности и специальные методы исследования, а именно: историко-правовой, сравнительно-правовой, структурного и системного анализа, статистический метод, метод обобщения и другие. При этом указанные методы использовались с учетом их взаимосвязи и взаимозависимости, что обеспечивает полноту, всесторонность и истинность научных результатов.

В связи с формированием законодательной базы Донецкой Народной Республики на основании п.2 ст.86 Конституции ДНР [1] и Постановлением Совета Министров №9-1 от 02.06.14г. мы руководствуемся украинским законодательством в части непротиворечащей Конституции и Законами Донецкой Народной Республики.

В порядке гражданского судопроизводства рассматриваются дела из гражданских, семейных, земельных, трудовых, жилищных отношений, а также из других правоотношений, за исключением случаев, когда рассмотрение таких дел проводится по правилам другого судопроизводства, в соответствии со ст. 15 ГПК. Особенности рассмотрения таких дел, которые объединены в определенные категории, влияет на процессуальную специфику судопроизводства.

Виды судопроизводства по гражданским делам в правовой литературе условно классифицируют по следующим критериям: производства, связанные с предметом судебного разбирательства и спецификой процессуальных правоотношений; производства, связанные с последовательностью рассмотрения и пересмотра гражданских дел.

В литературе гражданского процессуального права понятие вида производства, объединяют со следующими признаками:

а) материально-правовой природе гражданских дел, которые рассматриваются и решаются в суде;

б) особенностями их процессуального порядка рассмотрения и разрешения;

в) задачами, которые выполняются судом при их рассмотрении и разрешении;

г) системой взаимосвязанных гражданских процессуальных прав и обязанностей, гражданских процессуальных действий, которые реализуются их субъектами (судом и участниками процесса);

д) объектами, субъектами и содержанием гражданских процессуальных отношений;

е) предметом судебной деятельности в каждом виде судопроизводства и общими правилами юрисдикции [2, с. 171].

Согласно ч. 3 ст. 15 ГПК и литературы по гражданскому процессуальному праву выделяются три вида производств: исковое, приказное и отдельное.

Каждый вид гражданского судопроизводства имеет свои особенности рассмотрения в суде. В связи с этим, определяется, что видом производства в гражданском судопроизводстве является особый порядок (процедура) рассмотрения отдельных категорий юридических дел; урегулированный нормами гражданского процессуального права порядок производства по гражданским делам, который определяется системой взаимосвязанных гражданских процессуальных прав и обязанностей и гражданских процессуальных действий, которыми они реализуются субъектами – судом и участниками процесса; определен характером и спецификой материального права или охраняемого законом интереса, которые подлежат защите; процессуальный порядок возбуждения, рассмотрения, разрешения определенной группы гражданских дел.

Исковое производство существует при обращении к суду за защитой нарушенных прав или интересов по спорам, вытекающим из гражданских, жилищных, трудовых, земельных, семейных и иных материальных правоотношений.

Для искового производства характерно:

- наличие двух сторон с противоположными интересами – истца и ответчика, занимающих равное процессуальное положение;

- наличие спора, который возник из материальных правоотношений;

- возбуждение дел происходит путем подачи в суд искового заявления;

- детальная регламентация нормами ГПК;

- защите подлежит нарушенное оспариваемое, признаваемое субъективное право или интерес [3, с. 216].

Исковое производство занимает лидирующее место среди существующих видов гражданского судопроизводства, так как большинство гражданских дел рассматриваются в судах порядке искового производства.

Особенность приказного производства, заключается в том, что порядок рассмотрения дел обусловлен его спецификой по сравнению с исковым и отдельным производствами. Особенности осуществления приказного производства определяются в положениях раздела II ГПК. Поэтому в случае отсутствия в этом разделе специальной нормы относительно того или иного вопроса, возникающего во время рассмотрения и разрешения гражданского дела приказного производства, должны применяться соответствующие общие положения ГПК или по аналогии закона нормы, посвященные исковому производству, если это не противоречит сущности приказного производства. Например, исходя из положения, закрепленного в частях 1 и 2 ст.18 ГПК, вопрос о выдаче судебного приказа решаются единолично судьей, который действует от имени суда; правовой статус лиц, участвующих в приказном производстве, определяется статьями 27-29 ГПК и т. д.

Тем не менее, можно выделить следующие основные особенности приказного производства:

- 1) рассматриваются только бесспорные требования, то есть факт правонарушения является бесспорным, а вина должника – очевидной;
- 2) упрощенный порядок рассмотрения определенной категории гражданских дел (сокращен до трех дней срок рассмотрения дела);
- 3) сторонами являются заявитель (взыскатель) и должник;
- 4) основанием открытия производства по делу является заявление о выдаче судебного приказа, содержание которого имеет свою специфику;
- 5) бесспорность требований подтверждается документами (письменными доказательствами);
- 6) требования заявителя рассматриваются без вызова заявителя и должника, без судебного заседания;
- 7) имеется возможность предъявления иска, если будет отказано в выдаче судебного приказа или суд его отменит;
- 8) суд принимает решение в форме судебного приказа, который одновременно выступает исполнительным документом;

9) судебный приказ выдается без судебного заседания и без вызова и заслушивания заявителя (взыскателя), должника и других лиц, участвующих в деле;

10) должнику предоставлено право обжаловать судебный приказ в течение десяти дней со дня его получения;

11) сокращенный срок вступления судебного приказа в законную силу;

12) судебный приказ при наличии определенных в законе оснований может отменить тот же суд, который его выдал [4, с. 28-36].

Отдельное производство, согласно ст. 234 ГПК является процессуальный порядок рассмотрения гражданских дел, направленных на подтверждение наличия или отсутствия юридических фактов, имеющих значение для охраны прав и интересов лица или создания условий осуществления им личных неимущественных или имущественных прав или подтверждения наличия или отсутствия неоспариваемых прав.

В отдельном производстве присутствуют следующие особенности:

- отсутствует спор о праве;
- отсутствуют стороны;
- дело возбуждается заявителем путем предъявления в суд заявления;

- ограничивается действие некоторых процессуальных принципов (диспозитивности, состязательности, равенства и т.п.);

- установлены определенные процессуальные особенности рассмотрения дел особого производства.

Вышеперечисленные виды производства по гражданским делам происходят в суде первой инстанции, основном, обязательном виде судопроизводства по гражданским делам, без которого не могут существовать иные виды производств, охватывая совокупность всех материально-правовых отношений – предмета судебного разбирательства.

Гражданское судопроизводство строится на системе производств. В соответствии с нормами ГПК существуют: апелляционное производство, кассационное производство, производство по пересмотру судебных решений Верховным Судом, производство по вновь открывшимся обстоятельствам, производство по делам об оспаривании решений третейских судов и о выдаче исполнительных листов на принудительное исполнение решений третейских судов.

Действующий ГПК, также выделяет специфические исполнения гражданского судопроизводства, зависимо от задач и объема вопросов, которые решает суд: восстановление утраченного судебного производства, производства по делам с участием иностранных лиц, исполнительное производство [5, с. 108-112].

Так, апелляционное производство (ст. 291-322 ГПК) – это совокупность процессуальных действий суда и лиц, участвующих в деле, направленных на пересмотр решений (определений), не вступивших в законную силу. Особенность данного вида производства заключается в том, что оно является средством устранения ошибок, допущенных в суде первой инстанции.

Кассационное производство (ст. 323 – 352 ГПК) – одна из стадий гражданского процесса, целью, которой является проверка законности и обоснованности решений и определений суда первой инстанции после их пересмотра в апелляционном порядке, а также решений и постановлений апелляционного суда.

Производство по пересмотру судебных решений Верховным Судом (353–360-7 ГПК) – это совокупность процессуальных действий суда и других участников гражданского процесса, направленных на определение наличия или отсутствия предусмотренных законом оснований для повторного пересмотра дела и устранения установленных нарушений законности принятых судебных решений.

В ГПК предусмотрена инстанционная система проверки судебных решений. Это означает, что решение, принятое одним судом, проверяет другой суд, высшей судебной инстанции относительно того суда, который это решение принял. Однако, закон предусматривает и возможность внеинстанционного контроля или самоконтроля за судебными решениями, то есть осуществления контроля за решением самим судом, который его принял. Сюда относится пересмотр судебного решения в связи с вновь открывшимися обстоятельствами, – отдельная стадия судебного процесса в рамках гражданского судопроизводства, целью которого является проверка законности и обоснованности судебных решений, вступивших в законную силу, в связи с вновь открывшимися обстоятельствами. Особенностью этого производства является то, что в результате такого пересмотра исправляется судебная ошибка (упущение обстоятельств, имеющих существенное значение для правильного разрешения дела), которая возникла по причинам, не зависящим от суда и лиц, участвующих в деле [6, с. 26-32].

Значение производства по вновь открывшимся обстоятельствам (ст. 361-382 ГПК) состоит в том, что суд имеет возможность исправить допущенную судебную ошибку, установить действительные взаимоотношения сторон по делу и на основании этого принять законное и обоснованное решение.

Производство по делам об оспаривании решений третейских судов (ст. 389-1 – 389-6 ГПК) является видом гражданского судопроизводства, по которым соответствующим компетентным судом общей юрисдикции решается вопрос о компетенции третейского суда при принятии обжалуемого решения.

Исполнение решения третейского суда является важной и заключительной стадией третейского рассмотрения. Производство по делам о выдаче исполнительных листов на принудительное исполнение решений третейских судов регулируется ст. 389-7 – 389-11 ГПК, которые устанавливают порядок выполнения решений третейских судов.

Отметим тот факт, что вид производства в гражданском судопроизводстве является частью гражданского судопроизводства, в рамках которого решаются самостоятельные процессуальные задачи, которые характеризуют особенности процессуального регулирования порядка рассмотрения и разрешения гражданских дел, пересмотра судебных решений, решения отдельных процессуальных вопросов, стоящих перед судом в пределах гражданской процессуальной формы.

Вид производства имеет относительную самостоятельность и завершенность правового регулирования.

Гражданское судопроизводство характеризуется постепенным движением и развитием по стадиям процесса. В литературе по гражданскому процессуальному праву стадии гражданского судопроизводства имеют следующие признаки:

- наличие временных и пространственных границ;
- наличие самостоятельной цели и задач;
- существование комплекса гражданских процессуальных отношений;
- отображение результатов в специальных процессуальных актах;
- особая процедура возникновения и развития;
- присутствие особенностей процессуального положения субъектов процесса;
- специфика реализации принципов гражданского процесса [7, с. 9-16].

При этом в большинстве случаев, на практике предпочтение отдается такому признаку стадии гражданского судопроизводства, как решения тех задач или целей, стоящих перед стадией.

В теории гражданского процесса выделяется разное количество стадий. Тем не менее, можно выделить распространенную теорию существования в гражданском производстве следующих стадий:

- 1) открытие производства по делу;
- 2) производство по делу к судебному разбирательству;
- 3) судебное разбирательство в суде первой инстанции;
- 4) апелляционное обжалование и проверка решений, определений суда первой инстанции;
- 5) кассационное обжалование и проверка решений, определений суда первой и апелляционной инстанции;
- 6) пересмотр решений, определений, вступивших в законную силу в Верховном Суде;
- 7) пересмотр решений, определений, судебного приказа по вновь открывшимся обстоятельствам;
- 8) обращения судебного решения (определения) к исполнению.

Во-первых, при таком разделении гражданского процесса вышеназванные стадии отрываются от процессуальных правоотношений, а основания деления лишены целостного содержания. Во-вторых, апелляционное обжалование, кассационное обжалование, пересмотр судебных решений Верховным Судом, пересмотр судебных решений по вновь открывшимся обстоятельствам размещены в ГПК по разным разделам и имеют названия «Производства».

На это обратил внимание такой ученый, как В.И. Тertiшников. Он предлагал стадии рассматривать как отдельные виды производства согласно названию в ГПК. Для этого есть все как теоретические, так и правовые основания, поскольку для каждого из названных видов пересмотра судебных постановлений присущи стадии возбуждения, подготовки и рассмотрения. В связи с этим, нужно выделять не стадии гражданского процесса в целом, а стадии отдельных видов производств по инстанционному признаку. В этом направлении должна учитываться специфика каждого производства в зависимости от предусмотренных в ГПК стадий, их возникновения, развития, особенностей урегулированной нормами процедуры. Поэтому, выделение стадий по видам производства даст возможность подробно

охарактеризовать отдельные виды производства, выделить их специфику.

Таким образом, стадию производства рассматривают как определенную часть самостоятельного вида производства, которая характеризует особенности данного вида производства, связывает процессуальные действия субъектов процесса для достижения определенной нормами гражданского процессуального законодательства цели и задач в связи с осуществлением судопроизводства по гражданским делам.

В соответствии с ГПК выделяют следующие стадии в структуре каждого вида производства:

- 1) подача заявления в суд;
- 2) открытие производства по делу;
- 3) производство по делу до судебного рассмотрения (или подготовка дела);
- 4) судебное разбирательство;
- 5) исполнения судебных решений (определений).

Однако, вышеназванные стадии являются общими и для каждого вида судопроизводства по гражданским делам могут быть характерны свои стадии, и установлено в ГПК их количество. Каждое производство движется в соответствие со стадиями, которые последовательно замещают друг друга. В рамках каждой стадии вида судопроизводства по гражданским делам достигается определенная цель, реализуются функции суда и участников процесса, которые реализуют процессуальные права и обязанности своими процессуальными действиями, в определенной последовательности.

Механизм стадийного развития каждого вида производства характеризует закономерности развития гражданского судопроизводства, его сущность. Каждое производство завершается принятием судебного акта (решение, определение) который после вступления в законную силу подлежит исполнению в порядке исполнительного производства.

Таким образом, гражданское законодательство предусматривает три вида гражданского судопроизводства: исковое, приказное и отдельное.

Исковое производство представляет собой урегулированную нормами гражданского процессуального права деятельность суда по рассмотрению и разрешению споров о праве, возникающих из гражданских, трудовых, семейных, жилищных, земельных и иных

правоотношений, за исключением случаев, когда рассмотрение таких дел проводится по правилам иного судопроизводства, посредством иска и является основным видом гражданского судопроизводства. Возбуждение дел происходит путем подачи в суд искового заявления. В каждом деле искового производства всегда есть две стороны: истец и ответчик. Юридическая заинтересованность сторон носит личный характер (у них есть материально-правовая и процессуально-правовая заинтересованность).

Можно дать определение приказному производству. Это самостоятельный вид гражданского судопроизводства, осуществляемый судами общей юрисдикции и направленный на вынесение судебного приказа, характеризующийся упрощенным порядком рассмотрения заявленных требований.

В приказном производстве соблюдаются такие важные элементы правоприменительной процедуры, как принятие соответствующего правоприменительного документа и доведение его до сведения заинтересованных лиц. Из этого можно сделать вывод, что судебный приказ, по сути, своим направлением и целью не отличается от значения и обязательности решения суда. Однако, не смотря на это, при выдаче судебного приказа не все основные этапы правоприменения в полном понимании этого процесса соблюдаются. Стоит подчеркнуть, что действующее законодательство определяет судебный приказ как особую форму судебного решения. Выдача судебного приказа осуществляется в строго регламентированной законом гражданской процессуальной форме.

Отдельное производство, в свою очередь это вид не искового гражданского судопроизводства, в порядке которого рассматриваются гражданские дела о подтверждении наличия или отсутствия юридических фактов, имеющих значение для охраны прав и интересов лица или создания условий осуществления им личных неимущественных или имущественных прав или подтверждения наличия или отсутствия неоспариваемых прав. Основанием возбуждения дел отдельного производства является заявление. Здесь отсутствует спор о праве. Если во время рассмотрения дела в порядке отдельного производства возникает спор о праве, который должен решаться в порядке искового производства, суд выносит определение об оставлении заявления без рассмотрения и разъясняет заинтересованным лицам, что они вправе подать иск на общих основаниях. В порядке отдельного производства рассматриваются

дела о подтверждении наличия или отсутствия юридических фактов. Однако установлению подлежат не любые юридические факты, а лишь те, которые имеют значение для охраны прав и интересов граждан.

Каждый вид гражданского судопроизводства имеет свои особенности, однако из анализа положений ГПК усматривается, что законодатель в гражданском процессе отдает главную роль исковому производству, а приказное и отдельное производства урегулированы фрагментарно, и требуют постоянного обращения к аналогии закона, с целью урегулирования отношений, которые возникают.

Список использованных источников

1. Конституция Донецкой Народной Республики. Принята Верховным Советом Донецкой Народной Республики 14 мая 2014 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dnr-online.ru/konstituciya-dnr>. – (Дата обращения: 28.03.2019).

2. Онопенко В.В. Новеллы гражданского процесса / В.В. Онопенко // Зеркало. – 2006. – № 5. – С. 171.

3. Бойко Н.Д. Процессуальные документы в сфере гражданско – правовых отношений / Н.Д. Бойко, М.А. Хазин. – К.: Атика, 2009. – 616 с.

4. Громошина Н.А. Упрощение процесса: все ли сделано правильно? / Н.А. Громошина // Lex Russica. Научные труды МГЮА. – 2004. – № 5. – С. 28-36.

5. Власов А.А. Актуальные проблемы повышения эффективности правосудия в гражданском судопроизводстве / А.А. Власов // Современная доктрина гражданского, арбитражного процесса и исполнительного производства: теория и практика: материалы междунар. науч.-практ. конф. – Краснодар, 2004. – С. 108-112.

6. Победоносцев К.П. О реформах в гражданском судопроизводстве / К.П. Победоносцев // Русский вестник. – 2010. – №2. – С. 26-32.

7. Дегтярев С. Соотношение правовых категорий правосудие и судопроизводство / С. Дегтярев // Арбитражный и гражданский процесс. – 2006. – №8. – С. 9-16.

Научное издание
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и государственной службы
при Главе Донецкой Народной Республики»

**СБОРНИК НАУЧНЫХ РАБОТ
СЕРИИ «ПРАВО»**

Выпуск 14

**ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В
СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ**

Материалы представлены на языке оригинала.

Опубликованные материалы отражают точку зрения авторов,
которая может не совпадать с мнением редколлегии сборника.

При цитировании или частичном использовании текста публикаций
ссылка на сборник обязательна.

Ответственный за выпуск – Саенко Б.Е.

Научный редактор – Ворушило В.П.

Компьютерная вёрстка – Зензеров В.И.

Подписано в печать решением ученого совета ГОУ ВПО «ДонАУиГС».
Протокол № 13 от 27.06.2019 г. Формат 60x84¹/₁₆ Бумага офсетная
11,8 усл.-печ. л. Тираж 100 экз.

Адрес редакции: 83015, г. Донецк, ул. Челюскинцев, 163а,
ГОУ ВПО «ДонАУиГС»