

деятельность органов внутренних дел: проблемы теории и практики : материалы Всеукр. науч.-практ. конф. (Днепропетровск, 27 сент. 2013 г.). Днепропетровск : Днепропетр. госуд. ун-т внутр. дел, 2013. С. 27–31.

Дата поступления в редакцию: 14.02.14

D.V. Bezrukov, competitor of the department of special equipment and information technologies of Donetsk Institute of Law of the MIA of Ukraine

SPECIAL INVESTIGATIVE TECHNIQUES IN THE CRIMINAL PROCEDURAL LEGISLATION IN UKRAINE

Features of inclusion in the criminally-remedial legislation of Ukraine of special investigatory actions are considered. The place and a role of operative divisions in realization of special investigatory actions are investigated.

Keywords: the criminally-remedial legislation, the operative divisions, special investigatory actions, private investigatory (search) actions.

УДК 336.221:379.85(477)

А.О. Борисенко, кандидат юридических наук, начальник учебно-методического отделения Крымского факультета Одесского государственного университета внутренних дел
(e-mail: borisenkoanya@mail.ru)

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ В ТУРИСТИЧЕСКОЙ ОТРАСЛИ ПУТЕМ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ

Рассматриваются основные факторы, которые тормозят развитие туристической индустрии в Украине. Определяется система нормативных актов, которыми регулируется туристическая деятельность в Украине, предлагаются различные подходы к их классификации. Обосновывается необходимость существенного усовершенствования законодательства о туристической деятельности, особенно законодательства о налогообложении туристических услуг, разработки и принятия Туристического кодекса, высказываются предложения по его наполнению. Предлагаются меры, направленные на стимулирование развития туристической отрасли.

Ключевые слова: туристическая отрасль, туристические услуги, налогообложение туристических услуг, законодательство, Туристический кодекс.

Туристическая отрасль в Украине постоянно развивается. Растут спрос и предложение. Вместе с этим у туристических фирм и предприятий появляются проблемы, которые существенно тормозят профессиональное и качественное развитие туристической отрасли. Главной проблемой уже долгое время остается несовершенство туристического и налогового законодательства. Поэтому возникает насущная необходимость исследовать развитие туристического законодательства и систематизировать его с учетом совершенствования налогообложения, которое играет важную роль в развитии туристической отрасли и государства в целом.

Многие ученые-юристы, экономисты, историки, географы уделили внимание изучению туристической отрасли, налогообложению и проблемам налогообложения туристических предприятий. Как отмечает М.Б. Биржаков, туризм в качестве важной составляющей экономики страны, а также международных связей и деловой активности требует особого правового регулирования. Государство исторически было заинтересовано в организации путешествий и предоставлении услуг путешественникам [1, с. 220–221]. С.А. Ковалев проанализировал становление туризма в Украине в историческом аспекте и трактует его связь с основными процессами общественной жизни, которыми, по его мнению, являются энтузиазм, классовый подход, украинизация. Также ученый выяснил, что туристический бизнес в мире – это одно из самых перспективных направлений экономики [2]. Н.А. Гук обращает внимание на то, что среди структурных элементов мирового рынка туристических услуг большое значение имеет туризм как многостороннее явление, сочетающее экономические, социальные, культурные и экологические аспекты, обладающее неисчерпаемым потенциалом для постоянного прогресса, он тесно взаимодействует со многими отраслями экономики, занимая ведущее место в социально-экономической жизни стран и народов. Выполняя важные функции на международном уровне, туризм соответственно требует и наднационального регулирования [3]. Мы присоединяемся к позиции ученых, которые отмечают значимость туристической отрасли в экономике государства. Кроме того, исследователи указывают на несовершенство отечественного законодательства, слабую заинтересованность и поддержку властей как в законодательной сфере, так и в сфере государственных ассигнований.

Нельзя не согласиться с утверждением А.Н. Довбенко, что Украина имеет большие потенциальные возможности наполнения бюджета за счет развития туризма, но раскрыть этот потенциал можно только путем широкого использования различных экономических стимулирующих средств, которые уже длительное время используются в экономиках развитых стран [4]. При исследовании динамики развития курортно-туристической сферы Крыма, Э.Х. Арап справедливо отмечает, что восстановление и развитие санаторно-курортного комплекса тормозит отсутствие четкого законодательства по курортно-рекреа-

ционной деятельности в новых условиях. Особенно острыми являются проблемы собственности, налогообложения, финансирования. Если в течение многих лет своего функционирования курортно-рекреационная отрасль была дотационной, то теперь она не только лишена государственных ассигнований, но и по объему уплаты налогов равна промышленным предприятиям. Такие факторы при неизменном механизме хозяйствования приводят к удорожанию санаторно-курортных услуг, уменьшению загрузки рекреационных учреждений и наносят огромный ущерб всей отрасли [5]. По мнению Н.А. Гука, точку зрения которого мы полностью поддерживаем, существующая в Украине нормативно-правовая база, регулирующая туризм и туристическую деятельность, имеет многочисленные недостатки. Ученый выделяет несколько основных причин, которые тормозят развитие туристической отрасли:

- отсутствие целостной системы государственного управления туризмом в регионах;
- подчиненность санаторно-курортных, оздоровительных и рекреационных учреждений, оказывающих туристические услуги, различным министерствам и другим центральным органам исполнительной власти;
- мизерный вклад инвестиций в развитие материальной базы туризма;
- несоответствие подавляющего большинства туристических заведений международным стандартам;
- отсутствие инновационных проектов и научных исследований по вопросам развития перспективных видов туризма;

- слабая обеспеченность туристической отрасли высококвалифицированными специалистами;
- недостаточная государственная поддержка и неподходящий комплексный подход к рекламе национального туристического продукта на внутреннем и международном рынке туристических услуг;
- высокие налоги, нерешенность вопросов приватизации земли и защиты частного капитала, отсутствие системы регулирования внешнеэкономической деятельности в сфере услуг;

- неопределенность нормативной базы и нестабильность законодательства требует дальнейшего совершенствования, расширения и укрепления с учетом действующей международной практики.

Еще в кодексе вавилонского царя Хаммурапи содержатся статьи, свидетельствующие о внимании власти к предоставлению услуг путешественникам и изучению настроения приезжих. Наибольшую известность Хаммурапи получил благодаря созданию свода законов, регулирующих гражданские отношения в государстве в сфере торговли, семейные отношения. В своде законов также нашли отражение правила порядка в туристической индустрии. Во второй половине XX в. с развитием массового туризма сформировалась особая отрасль – туристическое право [1, с. 220–221]. Развитие законодательства о туризме в Украине имеет длительную историю. Основы же современной государственно-туристической политики были заложены уже во времена независимости Украины, создана нормативная база, в частности 15 сентября 1995 г. принят закон Украины «О туризме». Н.А. Опанасюк в диссертационном исследовании «Конституционно-правовые основы туризма в Украине» дает периодизацию становления и развития законодательства о туризме в Украине. Ученый выделяет шесть периодов: просветительский (до 90-х гг. XVIII в.), организованный (1890–1917 гг.), централизованный (1917–1950 гг.), нормативный (1950–1980 гг.), переходный (1980–1991 гг.), современный (1991–2006 гг.) [6, с. 8–10]. Именно на современном этапе становления и развития туризма в Украине был принят закон «О туризме», в котором заложена правовая основа для дальнейшего развития законодательства в сфере туризма. Большинство ученых считают, что этот закон сыграл важную роль в формировании концепции законодательства о туризме, а в прогностическом плане способствовал обрисовке структуры туристических норм и обусловил научно-практическую необходимость выделения их в отдельную подотрасль права. Как подчеркивает В. Бондаренко, это первый в истории Украины законодательный акт, который четко определяет и системно регулирует туристическую деятельность, цивилизованным законодательным путем структурирует туристический рынок. Закон соответствует нормам и правилам международной практики в сфере туризма, праву Европейского союза, чем стимулирует туристические фирмы работать согласно принятым международным нормам и стандартам. Важнейшим итогом принятия данного закона является создание законодательной основы, которая позволяет формировать эффективную нормативную базу для украинского туризма в соответствии с потребностями времени. Закон Украины «О туризме» состоит из 8 разделов и 36 статей. В нем определяются общеправовые, организационные и социально-экономические основы реализации государственной политики Украины в области туризма; дается понятие туризма и туристической деятельности, а также другие связанные с ними понятия, что обеспечивает единый понятийно-категориальный аппарат для работы различных туристических организаций страны. Закон одновременно дает определение участников отношений, возникающих при осуществлении туристической деятельности. В нем определяются направления государственной политики и регулирования туризма, источники финансирования хозяйственной деятельности отрасли.

Поскольку одним из основных видов туристической деятельности является побуждение людей к путешествиям, что, в свою очередь, невозможно без обеспечения соответствующего сервиса, то один из разделов закона регламентирует организацию работы в сфере предоставления туристических услуг. С целью урегулирования правовых отношений между субъектами туристической деятельности закон устанавливает порядок заключения договоров, разграничивает права и обязанности туристов, предусматривает условия международного сотрудничества. Особое внимание законодатель уделяет необхо-

димости обеспечения защиты и безопасности туристов. Отдельно предусмотрена ответственность за нарушение законодательства Украины о туризме. Н.А. Гук отмечает, что индустрия туризма является сложной по структуре отраслью и требует четких и прозрачных правовых отношений как между всеми субъектами деятельности в сфере туризма, так и с клиентами. А практика показывает, что украинское законодательство требует совершенствования [3].

Проанализировав научную литературу, мы подытожим различные точки зрения на совершенствование и систематизацию туристического законодательства. Так, В.Ф. Кифьяк определяет, что нормативно-правовая база туристической деятельности регулируется как специальным, так и общим законодательством. Н.А. Опанасюк на основании трехуровневого подхода, применяемого наукой, выделяет три уровня конституционно-правового регулирования туризма в зависимости от юридической силы нормативных правовых актов: конституционный, законодательный и подзаконный. По характеру правового регулирования ученый разделяет все акты на материальные и процессуальные; а также разделяет Конституцию Украины, законодательство Украины о туризме общего действия, специальное законодательство Украины о туризме и международно-правовые акты в сфере туризма. Конституция Украины является основой законодательства о туризме, ее нормы регламентируют важнейшие отношения в сфере туризма. Законодательство общего действия регулирует как туристические, так и другие общественные отношения и создает условия для реализации человеком и гражданином права на свободу передвижения, отдых и реализацию других смежных прав и свобод в туристических путешествиях. Специальное законодательство Украины о туризме охватывает закон «О туризме», постановления Верховной Рады Украины по вопросам туризма, указы Президента и постановления Кабинета Министров по туризму, ведомственные акты государственных компетентных органов по вопросам туризма [6, с. 12–13].

На наш взгляд, законодательство о туристической деятельности требует основательных изменений. Особенно это касается законодательства о налогообложении туристических услуг. А.Н. Довбенко, проанализировав систему налогообложения в Украине, предлагает меры по совершенствованию налогового стимулирования в туристической сфере страны. Он также отмечает, что налоговое стимулирование – это система платежей и сборов в бюджет государства и местных бюджетов, которая побуждает, поощряет физических и юридических лиц к развитию производства, повышению его эффективности [4]. Мы считаем, что первым шагом на пути совершенствования законодательства туристической деятельности является укрепление правового механизма всей деятельности, систематизация туристического законодательства и совершенствование принятого Налогового кодекса. Уже цитируемая выше Н.А. Опанасюк, по результатам анализа нормативных правовых актов, регламентирующих отношения в сфере туризма, делает вывод об их низком стимулирующем потенциале, а также приводит доводы, что эффективное законодательное регулирование отношений в данной области возможно лишь тогда, когда определяющей формой в нем станет законодательный кодифицированный акт. Основываясь на основополагающем принципе неотчуждаемости и нерушимости прав и свобод человека, он должен отвечать насущным потребностям практики. Логичным является вывод ученого о необходимости систематизации законодательства о туризме путем создания Туристического кодекса. Мы полностью согласны с данным выводом и считаем целесообразным принятие Туристического кодекса. Я.М. Шевченко предлагает кодифицировать нормативные акты в области туристической деятельности и объединить их в единый комплексный нормативный акт, который будет иметь юридическую силу, – Туристический кодекс. По мнению исследователя, принятие кодекса станет надежным средством предотвращения нестабильности процесса туристического бизнеса, его криминализации, теневизации и сокрытия доходов, что, в свою очередь, является причиной снижения качества туристического продукта, приводит к нарушению прав потребителей – туристов – и, как следствие, к уменьшению поступлений от туризма в бюджеты всех уровней [7, с. 28–31].

Обобщая изложенное, мы предлагаем разработать такой кодекс, который будет содержать нормы различных отраслей права и обеспечивать цели и задачи туризма. В нем должны быть отражены основные понятия туризма и туристической отрасли, единые принципы регулирования туристической деятельности и ее виды, определен статус туриста, описано содержание договорных отношений между туристом – потребителем туристического продукта – и туристическим предпринимателем, который является владельцем этого специфического товара; установлена ответственность участников туристической деятельности за нарушение законодательства. Отдельным важным аспектом является вопрос налогообложения. По нашему мнению, следует выделить раздел налогообложения туристических услуг, в котором будут определены: налоги, сборы и другие обязательные платежи, которые должны платить туристические предприятия как субъекты хозяйствования; элементы налогообложения, порядок уплаты налогов, сборов и других обязательных платежей, применение льгот. Таким образом, опираясь на исследования ученых, предлагаем ввести в Туристический кодекс отдельный раздел «Финансовое обеспечение государством туристической отрасли», в котором прописать вопросы льготной деятельности туристических предприятий, бонусной поддержки государства, а также вопросы ответственности субъектов хозяйствования за несвоевременную уплату всех видов платежей.

1. Биржаков, М.Б. Введение в туризм / М.Б. Биржаков. [9-е изд.]. СПб. : Изд. дом Герда, 2007. 576 с.
2. Ковальов, С.О. Український туризм: історичний огляд та сучасний сталий поступ / С.О. Ковальов // Наука. Релігія. Суспільство. 2004. № 3. С. 58–61.
3. Гук, Н.А. Інструменти регулювання міжнародного туризму в Україні [Електронний ресурс] / Н.А. Гук // Режим доступу: http://tourlib.net/statti_ukr/guk1.htm. Дата доступу: 08.10.2013.
4. Довбенко, О.М. Податкове стимулювання інвестицій в туристичний комплекс України / О.М. Довбенко // Формування ринкової економіки. 2007. С. 108–112.
5. Арап, Э.Х. Динамика развития курортно-туристического строительства Крыма [Электронный ресурс] / Э.Х. Арап // Культура народов Причерноморья. 2002. № 35. С. 42–45. Режим доступа: http://tourlib.net/statti_tourism/arap.htm. Дата доступа: 08.10.2013.
6. Опанасюк, Н.А. Конституційно-правові основи туризму в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Н.А. Опанасюк. Київ, 2005. 20 с.
7. Шевченко, Я.М. Туризм і право / Я.М. Шевченко. Київ : Знання України, 2002. 560 с.

Дата поступления в редакцию: 04.11.13

A.O. Borisenko, PhD of law, head of the educational-methodical department of the Crimean Faculty of Odessa State University of Internal Affairs

IMPROVEMENT OF TAXATION IN THE TOURISM INDUSTRY BY REFORMING DOMESTIC LEGISLATION

The article gives detailed highlight of the main factors that hinder the development of the tourism industry in Ukraine. These factors include imperfect legislation on the taxation of travel services.

The article provides a system of regulations that govern tourism in Ukraine, offers a variety of approaches to their classification. On the basis of the research made, the need for the considerable perfection of the legislation on the tourist activity, especially Tax legislation of tourist services, development and adoption of the Tourist Code is justified. The article also suggests its wording. Based on the results of the analysis, a number of measures aimed at stimulating of the development of the tourism industry is offered.

Keywords: tourism industry, travel services, travel services taxation, legislation, Tourist Code.

УДК 343.98

В.В. Бычков, кандидат юридических наук, доцент, ученый секретарь Института повышения квалификации Следственного комитета Российской Федерации

ОБ ОПТИМИЗАЦИИ СРОКОВ ПРОВЕРКИ СООБЩЕНИЙ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ И РАССЛЕДОВАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Рассматриваются сроки производства судебных экспертиз в экспертных подразделениях, раскрываются положения постановлений пленумов Верховного суда РФ в части назначения экспертиз, формулируется необходимость аналитической работы дознавателя и следователя при решении вопроса о назначении судебных экспертиз.

Ключевые слова: сроки проверки сообщений о преступлениях, сроки расследования преступлений, назначение экспертиз, сроки производства экспертиз, необходимость назначения экспертиз.

Одной из острейших проблем при проверке сообщений о преступлениях и расследовании общественно опасных деяний является соблюдение процессуальных сроков доследственной проверки, дознания и предварительного следствия, которые, в частности, зависят от длительности проводимых в экспертных подразделениях специальных исследований. Причем сроки экспертных исследований далеко не всегда соотносятся с процессуальными сроками доследственной проверки и расследования преступных деяний.

В Инструкции по организации производства судебных экспертиз в судебно-экспертных учреждениях системы Министерства юстиции Российской Федерации, утвержденной приказом Минюста РФ от 20 декабря 2002 г. № 347, сроки производства экспертиз абстрактны и определяются руководителем экспертного учреждения, хотя Методическими рекомендациями по производству судебных экспертиз в государственных судебно-экспертных учреждениях системы Министерства юстиции Российской Федерации, утвержденных приказом Минюста РФ от 20 декабря 2002 г. № 346, сроки производства судебных экспертиз устанавливаются в пределах 30 календарных дней. В Методических рекомендациях по применению норм затрат времени на производство экспертиз для определения норм экспертной нагрузки государственных судебных экспертов государственных судебно-экспертных учреждений Министерства юстиции Российской Федерации, утвержденных приказом Минюста РФ от 22 июня 2006 г. № 241, сроки производства экспертиз тоже не определены, хотя экспертизы дифференцированы по степени сложности на три категории: экспертизы, имеющие до трех признаков сложности; экспертизы, имеющие три признака сложности; экспертизы, имеющие четыре признака сложности. Срок производства судебных экспертиз, имеющих не менее пяти признаков сложности, в каждом конкретном случае согласовывается с лицом, назначившим экспертизу, с представлением обоснования, подписанного экспертом и согласованного с руководителем учреждения.